

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
Caisses d'Épargne Ordinaires
EN FRANCE
(1914-1924)

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

L'acte public sur les matières ci-après sera soutenu
le 5 Février 1926, à 14 heures
par M. LÉONCE MAGNIEN

Président : M. GERMAIN MARTIN
Suffragants { M. RIST
 { M. LESCURE

PARIS

LES
Caisses d'Épargne Ordinaires
EN FRANCE
(1914-1924)

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

L'acte public sur les matières ci-après sera soutenu
le 5 Février 1926, à 14 heures
par M. **LÉONCE MAGNIEN**

Président : M. GERMAIN MARTIN
Suffragants } M. RIST
 } M. LESCURE

PARIS

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



BIBLIOGRAPHIE

- BOSC. — Le rôle social des Caisses d'épargne privées en France et en Italie.
- BROUILHET. — Les fonctions sociales des Caisses d'épargne.
- CHEVAUCHEZ. — Les Caisses d'épargne en France (Histoire et législation).
- CORBIER (Pol de). — Guide pratique de l'épargne et des assurances.
- CORMONT. — Les Caisses d'épargne de France.
- COSTE. — Alcoolisme ou épargne.
- GERMAIN-MARTIN. — Les finances publiques de la France et la fortune privée 1914-1925.
- GIDE. — Cours d'économie politique.
- GRUBER ET OSTER. — Les Caisses d'épargne en Alsace et en Lorraine. — Législation actuelle et législation future.
- JOURDAN. — Epargne et Capital ou du meilleur emploi de la richesse.
- LAMARTINE. — Les Caisses d'épargne.
- LAURENT (Ernest). — Loi du 20 Juillet 1895 avec lois antérieures et lois subséquentes.
- LEPELLETIER. — Les Caisses d'épargne.
- LESCURE. — L'épargne en France.
- MILHAUD. — Traité de l'organisation et du fonctionnement des Caisses d'épargne en France.
- PERREAU. — Cours d'économie politique.
- RENÉ-BLOCH. — Code des habitations à bon marché et de la petite propriété.
- RIST. — L'épargne, son mécanisme social et psychologique.
- RODANET. — Les Caisses d'épargne.

ROSTAND (Eugène). — La question d'emploi des fonds des
Caisses d'épargne. — La réforme des Caisses d'épargne
françaises. — L'action sociale par l'initiative privée.
WEBER. — Introduction à l'étude de la prévoyance.

PÉRIODIQUES

Journal des Caisses d'épargne.

Rapports au Président de la République sur le fonctionnement des Caisses d'épargne ordinaires.

Rapports au Président de la République sur les opérations de la Caisse Nationale d'épargne.

Rapports de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

Journal officiel.

INTRODUCTION

La guerre a amené dans le milieu économique des perturbations subites, immenses et les événements qui se sont succédés ont laissé partout des traces profondes. L'économie de guerre a bouleversé l'ancien équilibre social favorisant certaines classes en faisant rétrograder d'autres. En ce qui concerne la France si durement éprouvée par la guerre et par la crise économique qui a suivi, la secousse sociale a cependant été bien moins grave que dans certains pays comme la Russie et l'Allemagne et cela à cause de l'importance relative de sa population agricole par rapport à sa population industrielle.

Néanmoins la situation actuelle est sur bien des points totalement différente de celle d'avant-guerre. Si nous en croyons LE PLAY qui a dit dans : *Organisation du travail* : « La raison et l'expérience du genre humain établissent que la prospérité de chaque peuple croit avec la force morale qui crée les habitudes d'épargne et les accumulations de richesses » ; comme il n'est pas douteux que le résultat de la guerre a été un appauvrissement considérable il est intéressant d'étudier quelle a été l'influence non seulement de la guerre, mais également de l'après-guerre, sur les habitudes d'épargne.

La présente étude est consacrée à l'épargne populaire et en particulier aux Caisses d'épargne ordinaires qui, par leur rôle éducateur, ont une influence considérable sur les habitudes d'épargne du pays. Nous n'avons pas voulu négliger de participer la Caisse nationale d'épargne, mais nous nous attacherons surtout aux caisses ordinaires, leur importance sociale étant beaucoup plus grande.

Notre but n'est pas de faire une étude théorique et pratique de l'organisation et du fonctionnement des Caisses d'épargne

en France et à l'étranger. Nous nous bornerons aux Caisses d'épargne ordinaires en France, pour la période de 1914 à 1924, mais après avoir étudié leur activité durant cette période, nous serons amenés à exposer les demandes de réformes de leurs représentants. Les critiques de la Législation actuelle et les comparaisons avec les systèmes employés à l'étranger, qui accompagneront cette partie de notre travail, nous obligeront à faire tout d'abord une étude rapide sur les Caisses d'épargne en général : Caisses ordinaires et Caisse postale aux points de vue historique et juridique, ainsi qu'un bref exposé sur les Caisses d'épargne à l'étranger.

Ainsi circonscrit le sujet sera divisé en trois titres :

TITRE I. — *Les Caisses d'épargne en général.*

TITRE II. — *L'activité des Caisses d'épargne ordinaires en France de 1914 à 1924.*

TITRE III. — *La question d'une réforme de la législation des Caisses d'épargne.*

TITRE PREMIER

Les Caisses d'épargne en général

CHAPITRE PREMIER

La Prévoyance et l'Épargne

Les Caisses d'épargne sont une branche des institutions de prévoyance. Avec la confiance qu'elles ont su acquérir et garder, les facilités et les garanties qu'elles offrent aux déposants, qu'elles encouragent ainsi à la prévoyance, les Caisses d'épargne constituent un des éléments les plus puissants et les plus solides d'ordre et de paix sociale.

On peut définir la prévoyance : l'action de se prémunir contre l'incertitude du lendemain. Elle consiste à ressentir un besoin futur comme s'il était présent. L'instinct de prévoyance et l'épargne qui en est l'une des manifestations les plus caractéristiques, se rencontrent chez tous les peuples et à n'importe quel degré de civilisation.

Au point de vue social il est indispensable que chacun limite ses consommations de manière à être à même à faire face à toutes éventualités et que les moins fortunés se constituent progressivement un capital, ce qui diminue d'autant les charges de l'Assistance publique.

Cet effort continu et généralisé développe le progrès matériel et la richesse sociale. Il permet à ceux qui sont d'origine modeste d'améliorer leur sort et même d'arriver, soit d'un seul bond, soit progressivement au cours de plusieurs générations, aux plus hautes situations. Ces éléments nouveaux revivifient les classes dirigeantes et augmentent la vitalité de la Nation.

Notre prudence atavique nous a donné le goût de la thésaurisation. On ne s'aperçoit point assez que ces sommes

qui restent inactives dans les tiroirs ou dans les coffres sont tout simplement inutiles pour la Nation. Elles sont embusquées, elles ne travaillent pas et ne permettent point aux hommes énergiques de créer des richesses (GERMAIN-MARTIN : *Les finances publiques de la France et la fortune privée*). Or l'un des grands avantages de l'épargne sur la thésaurisation consiste en ce que l'épargne implique un placement productif.

Nous ne nous attarderons pas à développer les oppositions entre la dépense et l'épargne, entre l'épargne et l'économie, entre l'avarice et la prodigalité et nous examinerons les différentes institutions de prévoyance accessibles à tous.

Nous ferons remarquer toutefois qu'il est bien évident que l'épargne cesserait d'être bienfaisante si elle ne se produisait qu'au détriment de la consommation normale, laquelle est la raison d'être de la production. C'est pourquoi MIRBEAU a dit que « l'épargne est le grand mensonge anti-social », ceci comme corollaire à la phrase de MONTESQUIEU : « Si les riches ne dépensent pas beaucoup les pauvres meurent de faim ». (GIDE : *Economie politique*).

Pour que la production puisse se maintenir et se développer, en dehors du rôle primordial de l'inventeur et de l'entrepreneur, il faut que l'épargne assure le renouvellement du capital circulant et l'amortissement du capital fixe (PERREAU : *Economie politique*).

C'est à ce sujet qu'on voit la différence entre l'épargne et le capital alors que ces deux mots sont couramment employés comme synonymes et par des économistes anglais. La doctrine française avec WALRAS et la doctrine italienne avec PARETO voient avec raison dans la transformation de l'épargne en capital une des fonctions essentielles de l'entrepreneur.

Il y a quatre sortes principales d'institutions de prévoyance : les tontines, les sociétés de secours mutuels, les assurances et les Caisses d'épargne (MILHAUD : *Traité des Caisses d'épargne*).

1^o Les *Tontines* ont certains points communs avec les loteries, en effet les participants ne sont pas certains de reprendre les fonds versés, mais si certaines éventualités (ordinairement le décès d'un certain nombre des membres) se produisent, ils peuvent les reprendre grossis ;

2^o Les *Sociétés de Secours mutuels* mettent leurs membres

à l'abri de certains risques nettement définis, mais de ces risques seulement ; elles ne peuvent être un moyen de se constituer un capital ;

3^o *Les Assurances* sont les institutions les plus importantes à opposer aux institutions d'épargne. Elles sont de différentes sortes. En général elles empêchent seulement un appauvrissement pour l'individu et non pour la Société, tandis que l'épargne implique un accroissement de richesses. Dans tous les cas les capitaux versés ne sont pas disponibles ;

4^o *Les Caisses d'épargne* recueillent les fonds des déposants et leur versent un intérêt. Les déposants peuvent les retirer en tout ou en partie grossis des intérêts à n'importe quel moment, sans attendre l'arrivée d'un terme ou d'une éventualité. Elles empêchent que les épargnes restent improductives ce qui se produirait par la thésaurisation. M. COSTES dans *Alcoolisme ou épargne* dit : « la Caisse d'épargne répond vraiment aux principales nécessités du travailleur. Elle provoque et sauvegarde son épargne. Elle tient disponible la réserve pécuniaire qui l'assure contre le chômage et qui garantit son indépendance. Elle fait fructifier le petit capital domestique en attendant les emplois divers. Elle peut enfin constituer le fondement solide d'un sage crédit populaire. En constatant tous ces avantages nous sommes en droit de dire qu'il n'y a pas au monde d'institution mutualiste plus libérale et plus utile. »

Comme on l'a dit très justement l'épargne comprend deux termes corrélatifs : consommer moins qu'on a produit et faire un emploi utile de l'excédent. Mais encore faut-il que l'épargne soit possible. Il faut d'abord que le travail soit assez productif pour laisser un excédent sur les nécessités de la vie. L'épargnant est évidemment prévoyant et a la préoccupation de ses besoins futurs. La chose épargnée doit pouvoir être conservée et l'épargne a été considérablement facilitée à partir de l'emploi de la monnaie et du crédit. Il faut de plus des institutions pour réaliser et faciliter l'épargne.

Toutes les épargnes n'ont pas le même but, ni le même caractère.

L'épargne renoncement est plus facile que l'épargne retranchement. Par exemple elle est plus facile au riche qu'au pauvre, à celui qui a des revenus croissants, qu'à celui qui a des revenus

fixes. Toute personne dont les revenus ne permettent que de satisfaire à des besoins immédiats n'y renoncera le plus souvent que dans l'espoir d'obtenir de gros gains dans l'avenir (lots, paris aux courses, etc...). (RIST : *L'épargne, son mécanisme social et psychologique*).

D'autre part on distingue l'épargne réserve ou épargne prévoyance et l'épargne créatrice ou épargne capital. Dans le premier cas il s'agit d'une consommation différée et si les épargnes consommées par les vieillards égalent celles faites par les jeunes en prévision de leurs vieux jours il y a compensation. On peut donc dire que l'épargne réserve a peu d'action sur l'équilibre économique. Elle est le propre des caisses de retraites. Elle existe dans les dépôts faits aux Caisses d'épargne, en effet on constate que des retraits très importants se font régulièrement à certaines époques de l'année, mais dans ces dépôts il y a également une bonne part d'épargne créatrice. ADAM SMITH disait : « tout ce qui est épargné est finalement consommé », formule inexacte mais qu'il suffit de transformer légèrement pour dire : « tout ce qui est épargné est dépensé », la dépense d'épargne aboutissant à une création de revenu nouveau (RIST : *L'épargne, son mécanisme social et psychologique*). L'épargne créatrice agissant directement sur la quantité de capital mise à la disposition des entrepreneurs est un des facteurs d'augmentation de la production. L'école St-Simonienne eut à ce sujet les plus heureux résultats. L'épargne mise à la disposition des entrepreneurs leur a permis des travaux pour lesquels leurs avoirs personnels auraient été insuffisants, mais par réciprocité la productivité assurée par les entrepreneurs a augmenté l'épargne créatrice.

L'action de celle-ci sur l'équilibre économique est considérable et depuis longtemps l'excès ou le défaut d'épargne ont été invoqués comme facteurs de crise. Les principales théories d'explication des crises étant en effet basées sur le défaut de capital, le défaut de monnaie, le défaut de crédit, le défaut d'épargne. Cependant MALTHUS trouve dans l'exagération de l'épargne l'explication des crises de surproduction. Avec SISMONDI, ROBERTUS et MARX cette théorie se précise et devient la théorie de la sous-consommation ouvrière et de l'excès d'épargne capitaliste. Elle a joué un rôle important dans l'histoire des idées et du mouvement socialistes. Elle est

maintenant abandonnée et c'est la théorie inverse, celle d'insuffisance d'épargne qui est très souvent proposée comme explication des crises. En réalité les fluctuations de l'épargne paraissent être la conséquence et non la cause des ruptures de l'équilibre économique. L'action de l'épargne est sur la direction de la consommation et non sur sa grandeur, elle est qualitative et non quantitative.

L'importance économique de l'épargne est considérable, son importance sociale ne l'est pas moins. En permettant aux déshérités de la fortune de devenir à leur tour propriétaires, elle diminue l'armée des mécontents et est un facteur puissant de conservation de l'ordre social. Elle contribue à la multiplication des petits propriétaires mobiliers intéressés à la stabilité des institutions. Ainsi que le dit M. POL DE CORBIER dans : *Le guide pratique de l'épargne et des assurances* : « L'épargne est l'assise la plus solide de la propriété individuelle sur laquelle est bâti l'édifice social ». Aussi les adversaires de cet ordre social sont-ils sceptiques sur l'importance de l'épargne ouvrière. Ils prétendent qu'elle est insignifiante en face des accumulations de capitaux et ils soutiennent que si elle était généralisée elle serait une duperie : l'épargne généralisée amenant une diminution de la consommation, c'est-à-dire diminution dans la demande des produits et augmentation des chomages au préjudice de ceux qui n'ont les moyens de vivre qu'à la condition d'être occupés. Nous ne sommes pas de cet avis et nous estimons que l'épargne généralisée dans toutes les classes de la société contribue à faire la Nation forte et augmente le bien-être de tous ses habitants à la condition toutefois que l'épargne ne soit pas exaltée aux dépens de l'invention et de l'initiative.

On a cité souvent un passage d'un discours du chancelier allemand M. DE BULOW au *Reichstag* (novembre 1908) où il disait : « La France doit sa richesse à son sol béni, à l'activité et à l'ingéniosité de ses habitants, mais encore plus à son admirable esprit d'économie, à cette force d'épargne qui distingue chaque français, chaque française. La France est devenue le banquier du monde. Ce que la France gagne de moins que nous par la production elle le compense par l'épargne. » (GIDE : *Economie politique*).

En ouvrant la session de 1924 de la Commission supérieure

des Caisses d'épargne, M. Justin GODART s'est empressé de dire : « Je tiens à déclarer que c'est pour moi un très grand plaisir et un honneur que de pouvoir aujourd'hui me trouver au milieu de vous, vous remercier au nom du Gouvernement de l'œuvre si importante que vous accomplissez les uns et les autres en maintenant dans notre pays l'esprit d'épargne qui est véritablement l'armature et la force de la France... » Il n'est pas de phénomène économique qui ait davantage évolué (LESCURE : *L'épargne en France*). L'épargne a évolué quant à ses organes, à l'antique bas de laine ont fait place les Caisses d'épargne et les succursales des Sociétés de crédit. Elle a évolué quant à ses formes, elle n'est plus seulement individuelle, elle est souvent collective. Elle a surtout évolué quant à son emploi, le placement en immeubles et en valeurs mobilières a remplacé la thésaurisation. Cette évolution a eu les effets les plus heureux, en effet celui qui constitue un trésor n'est récompensé de sa peine que s'il trouve l'occasion cherchée, parfois après plusieurs années d'attente pendant lesquelles ses capitaux auront été sans emploi et soustraits inutilement à la circulation sociale dans laquelle ils auraient pu être immédiatement reversés. Les Caisses d'épargne ont contribué à l'éducation économique des classes rurales en orientant vers l'épargne d'abondantes ressources qui, antérieurement, étaient affectées à la simple thésaurisation.

Un grand nombre d'épargnants se recrute dans les milieux modestes parmi les gens dont les revenus ne permettent pas les grosses capitalisations et dont les épargnes prises isolément ne permettent pas de trouver un emploi sûr et rémunérateur. Il serait regrettable que cette poussière d'épargne reste stérile. Les Caisses d'épargne sont par nature et par définition des établissements destinés à drainer un à un tous les petits capitaux progressivement amassés par l'épargne populaire et à leur offrir par l'appât d'un intérêt modeste et la garantie d'un remboursement facile et immédiat un placement temporaire, qui les mette à l'abri des risques de perte ou de consommation improductive. Le rapport sur l'exposition universelle de 1900 d'Alfred PICARD dit à ce sujet : « La Caisse d'épargne par laquelle on fait de la richesse moralisatrice est celle des institutions populaires qui a pris le plus de développement, qui a rallié parmi tout le monde civilisé le plus grand nombre de

clients et qui met aujourd'hui en œuvre la plus grosse part de la fortune du peuple ». Le rapport de M. DELACROIX fait en 1835 au Conseil Municipal de Valence sur la création d'une Caisse d'épargne s'exprime dans les termes suivants : « Les Caisses d'épargne excitent l'artisan à profiter du moment où le travail lui procure des ressources pour former un fonds de prévoyance qui lui assure un asile contre la misère, qui le mette à même de satisfaire à des exigences inattendues, aux frais d'une maladie, aux besoins d'une famille qui s'accroît, qui lui fasse enfin supporter les infirmités et l'innoculation de la vieillesse sans recourir à la charité publique. Elles lui font contracter peu à peu l'habitude du strict nécessaire. Il cesse de dissiper dans l'ivrognerie et le dérèglement le fruit de ses labeurs et c'est ainsi que les Caisses d'épargne produisent réellement l'ordre et la régularité dans la conduite, qu'elles maintiennent l'harmonie dans la famille et assurent le bonheur domestique. Elles produisent encore un autre bien, elles font que le pauvre peut devenir propriétaire, elles élèvent les conditions par des moyens honorables, elles donnent à l'ouvrier une position plus indépendante et le rappellent à un sentiment plus élevé de sa dignité d'homme et de citoyen. Elles l'attachent au sol et à la stabilité des institutions de son pays ». (*Journal des Caisses d'épargne*, septembre 1925).

De même, LAMARTINE dans une brochure sur les Caisses d'épargne disait : « Aider l'ouvrier ou le prolétaire à se créer un capital c'est le service le plus éminent que nous puissions rendre à cette classe nombreuse et intéressante de l'humanité. »

Les Caisses d'épargne font fonction de banques de dépôts vis-à-vis d'une clientèle qui s'adresse rarement aux grands établissements de crédit. Enfin, par les facilités qu'elles offrent, elles sont un stimulant à l'épargne. Un vieux dicton français dit que : « le plus difficile à acquérir est le premier billet de cent francs ». Lorsqu'on a fait une première économie on en fait une deuxième, une troisième, puis le pli est pris et l'homme est devenu prévoyant et économe.

Il est indispensable que les fonds des Caisses d'épargne soient groupés. En effet, plus les réserves sont importantes, plus grande est la sécurité du retrait en temps voulu en même temps que l'intensité de l'utilisation des fonds. On peut le

comparer avec les banques de dépôt dont le mécanisme repose sur la loi des grands nombres. Celle qui possède plusieurs milliards de dépôts à vue peut en prêter les 3/4 sans inconvénient, tandis que pour une petite banque qui a cent mille francs de dépôts un retrait de cinquante mille francs est un danger.

Certains auteurs estiment que les sommes versées en dépôt aux Caisses d'épargne ne devraient jamais constituer des placements définitifs. M.^{re} BROUILHET dans : *Les fonctions sociales des Caisses d'épargne* s'attache surtout à l'éducation économique des épargnants faite par les Caisses d'épargne et considère leur rôle comme terminé au point où peut se faire le placement en valeurs mobilières. Les Caisses d'épargne devraient être surtout un instrument de formation du capital nécessaire à l'achat de valeurs mobilières courantes. Étant donné que la somme nécessaire à se procurer une action ou une obligation est relativement peu élevée, on serait ainsi conduit à abaisser énormément le maximum des livrets. Ce n'est pas à notre avis le meilleur moyen de rendre service aux déposants. Il est bien préférable pour eux que jusqu'à un chiffre relativement important la gestion de leurs fonds soit assurée aux mieux de leurs intérêts par des administrateurs intègres. D'autre part, le rôle social des Caisses d'épargne ne sera appréciable que si elles disposent de fonds considérables leur permettant d'effectuer des bonis importants.

Depuis longtemps on a reconnu la nécessité de protéger la petite épargne pour éviter le découragement des épargnants. Il est tout à fait immoral que des aigréfins s'enrichissent par des moyens malhonnêtes grâce aux privations des pauvres gens. Nous relevons dans l'exposé des motifs de la proposition de loi de M. CHASTANET, député, relative à la réglementation et au contrôle des banques un exposé des risques que font courir certains de ces établissements à la petite épargne. « Les victimes des banquiers marrons sont ordinairement de petites gens qui ont toute leur vie durant amassé quelques économies. La vieillesse étant venue et la vie chère aussi il leur faut compter, ils sont prédisposés à accorder crédit à un courtier qui leur promet des affaires alléchantes et des intérêts très élevés. Puis, c'est l'effondrement.

Parmi les krachs les plus tristement célèbres qui ont illustré l'actualité, on relève :

Banque industrielle stéphanoise, passif 7 millions.

Crédit de France, passif 40 millions.

Banque du foncier français (48 succursales en province), passif 56 millions.

Banque lyonnaise et régionale de crédit, passif 12 millions.

Comptoir financier français pour le commerce et l'agriculture, à Grenoble.

Sud financier, à Marseille.

Banque nouvelle, à Paris.

Liste très incomplète, mais tout de même édifiante et qui montre que les banquiers véreux n'ont pas chômé ces derniers mois. Alors que l'on exige certaines garanties, au moins un casier judiciaire vierge pour tenir un débit de vins, on ne demande rien à celui qui ouvre une banque.

Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que le directeur des succursales de Clermont-Ferrand et de Brioude de la Banque industrielle Stéphanoise était titulaire de 12 condamnations. Pour protéger l'épargne publique il vaut mieux prévenir que sévir. » (*Journal des Caisses d'épargne*, avril 1925).

Étant donné le montant énorme des dépôts aux Caisses d'épargne on peut se demander de combien serait augmenté le nombre des dupes si elles n'existaient pas.

CHAPITRE II

Historique des Caisses d'épargne ordinaires

Il semble que l'idée de fondation d'une Caisse d'épargne soit due à HUGUES DELESTRE qui, en 1611, publia un livre intitulé : *Le premier plan du Mont-de-Piété français consacré à DIEU*. Il recommande un système combinant le prêt sur gages avec les dépôts d'épargne et ce système fonctionne d'ailleurs aujourd'hui dans certains pays.

Un établissement d'épargne fût créé dans le Duché de Brunswick vers le milieu du XVIII^e siècle, mais c'est la ville de Hambourg qui créa en 1778 le premier établissement qui ait porté le nom de « Caisse d'épargne ». Malgré son insuccès on constate les créations suivantes : Oldenbourg 1786, Berne 1787, Bâle 1792, Kiel 1798.

En Angleterre nous trouvons comme précurseur JÉRÉMIE BENTHAM qui créa la Frugality Bank en 1797. L'idée fit de rapides progrès et tout de suite la Grande-Bretagne prit la tête du mouvement. En 1817, elle avait déjà 78 Caisses d'épargne, et la loi du 1^{er} août de la même année les soumit à des mesures rigoureuses de contrôle et d'emploi des fonds.

En France il y eut une première proposition en 1791 à l'Assemblée Nationale. Malgré les interventions de JOACHIM LAFARGUE et de MIRABEAU elle fût repoussée. La loi du 19 mars 1793, votée par la Convention, décida la création d'une Caisse Nationale de prévoyance, mais elle ne fût pas réalisée.

En l'an VIII les statuts de la Banque de France l'autorisent à ouvrir une caisse de placements et d'épargne dans laquelle toute somme au-dessus de 50 fr. serait reçue pour

être remboursée aux époques convenues, mais il ne s'agissait pas là de Caisse d'épargne véritable.

La première Caisse d'épargne française fût fondée en 1818 à Paris par DELESSERT, LAFITTE et le Duc DE LA ROCHE-FOUCAULD (LEPELLETIER : *Les Caisses d'épargne*).

Dans les années suivantes nous trouvons les fondations des Caisses d'épargne de Bordeaux et Metz en 1819, Rouen en 1820, Marseille, Nantes, Troyes et Brest en 1821, Le Havre et Lyon en 1822, Reims en 1823.

Le gouvernement de la Restauration se montra hostile à leur extension, voyant dans les caisses un levier puissant entre les mains de la bourgeoisie dont il redoutait l'influence. Des obstacles économiques vinrent se joindre aux questions politiques. Le Conseil d'État refusa l'autorisation aux établissements n'ayant pas une dotation suffisante pour pourvoir aux frais d'administration (Avis Conseil d'État, 7 mai 1823), ou à ceux dont les fondateurs avaient stipulé le remboursement des fonds par eux versés (Avis Conseil d'État, 14 mars 1823). (RODANET : *Les Caisses d'épargne*).

Il est facile de mesurer les progrès accomplis en constatant qu'aujourd'hui il existe 684 Caisses d'épargne dont 127 pour l'Alsace et la Lorraine avec environ 2500 succursales ou bureaux auxiliaires groupant neuf millions et demi de déposants pour environ 8 milliards 1/2 de francs de dépôts et avec plus de 35.000 administrateurs.

Elles furent constituées au début sous forme de Sociétés anonymes. La loi du 5 juin 1835 imposa l'octroi de l'autorisation gouvernementale et la loi du 9 avril 1881 (Article 15) leur a conféré le titre d'établissements d'utilité publique (CORMONT : *Les Caisses d'épargne*).

Les premières caisses furent des caisses autonomes, mais de bonne heure les fondateurs sollicitèrent le concours des communes et en 1835, sur 140 Caisses d'épargne il y avait 60 caisses autonomes, 58 caisses sous le patronage des Conseils municipaux et 3 caisses annexées à des Monts-de-Piété. Par la suite l'administration encouragea la fondation de caisses municipales et les statuts modèles de 1856 ne prévoient même pas l'hypothèse d'une caisse dotée sans le moindre concours de la commune.

Dans la deuxième moitié du XIX^e siècle le système des caisses municipales s'étendit peu à peu à de nombreuses caisses qui avaient été fondées avec les seules ressources de dons particuliers. La nomination des directeurs qui était faite par les souscripteurs ou par le Conseil Municipal fût modifiée par le décret du 16 février 1891 qui admit le recrutement des directeurs par les directeurs en exercice, c'est-à-dire par cooptation. Ce décret fût provoqué par la résistance du Conseil des Directeurs de la Caisse d'épargne de Melle à l'intervention du Conseil Municipal dans la nomination de ses membres. De cette date, un mouvement en sens inverse, c'est-à-dire en faveur des caisses autonomes a eu lieu et les statuts modèles de 1899 rétablissent l'égalité entre les deux systèmes : autonome et municipal (MILHAUD : *Traité des Caisses d'épargne*).

Le nombre des caisses municipales qui se transforment en caisses autonomes est de plus en plus grand. En 1905 on comptait 419 caisses municipales soit 76 $\%$, pour 95 caisses autonomes soit 17 $\%$ et 37 caisses mixtes soit 7 $\%$. En 1913, il n'y a plus que 345 caisses municipales, soit 62,73 $\%$, pour 177 caisses autonomes soit 31,09 $\%$ et 34 caisses mixtes soit 6,18 $\%$, tandis qu'en 1923, en ne tenant pas compte des 127 caisses d'Alsace et de Lorraine dont nous aurons à étudier les formes spéciales, il y a 227 caisses municipales, soit 41 $\%$, pour 295 caisses autonomes soit 54 $\%$ et 29 caisses mixtes, soit 5 $\%$.

En ce qui concerne le montant des dépôts la loi du 30 juin 1851 a fixé le maximum des dépôts individuels à 1000 fr. et l'intérêt servi par la caisse des dépôts à 4,50 $\%$. Celui-ci fût réduit à 4 $\%$ par la loi du 7 mai 1853. La loi du 9 avril 1881 a porté le maximum à 2000 fr. et admis certaines sociétés à un maximum exceptionnel de 8000 fr. L'intérêt servi aux Caisses d'épargne fût réduit à 3,75 $\%$ en 1891 et à 3,50 $\%$ en 1893. Le maximum fût ramené à 1500 fr. par la loi du 20 juillet 1895, le maximum exceptionnel étant fixé à 15.000 francs ; quant à l'intérêt il fût fixé à 3,25 $\%$ par le décret du 27 octobre 1895, ce qui fait que les Caisses d'épargne ne versaient à leurs déposants que de 2,75 $\%$ à 3 $\%$.

On peut juger de l'essor remarquable des Caisses d'épargne

par la progression du nombre des caisses et surtout du montant des dépôts.

En 1837	les 252	caisses	avaient	100	millions	de dépôts.
» 1866	» 500	»	»	500	»	»
» 1878	» 541	»	»	1000	»	»
» 1884	» 543	»	»	2000	»	»
» 1891	» 544	»	»	3000	»	»

(PERREAU : *Economie politique.*)

Seule la Caisse d'épargne de Lyon, de son ouverture le 1^{er} décembre 1822 au 31 décembre 1922 a reçu au total : 1.929.212.338 fr. 25 (*Journal des Caisses d'épargne*, février 1924).

D'autre part, le montant des versements effectués par les Caisses d'épargne à la Caisse des dépôts et consignations de 1837 au 31 décembre 1922 est de : 19.767.740.534 fr. 68.

CHAPITRE III

Organisation et fonctionnement des Caisses d'Épargne ordinaires

L'article premier de la plupart des statuts des Caisses d'épargne indique le but et l'utilité de ces institutions : « La Caisse d'épargne et de prévoyance est et demeure destinée à faire fructifier les sommes qui lui sont confiées. »

La devise de la Caisse d'épargne de Milan fait bien ressortir le but de ces établissements. Elle dit en effet : « Offrir à tous, mais surtout aux artisans, aux journaliers et autres personnes des classes les moins favorisées par la fortune, un moyen prompt et sûr de se constituer par petits dépôts répétés un capital pour s'en servir en cas de maladie, pour la vieillesse, pour le placement de leurs enfants ou pour tous autres besoins extraordinaires. »

Il convient tout d'abord de distinguer les Caisses d'épargne des banques et des sociétés de bienfaisance. Comme les banques, elles reçoivent des dépôts et servent un intérêt, mais leurs directeurs font abstraction de toute spéculation, de toute pensée de bénéfices personnels, ils n'obéissent qu'au sentiment de philanthropie. Ils veulent développer les habitudes d'épargne en mettant à la disposition de tous un moyen commode et sûr.

Si, comme dans les sociétés de bienfaisance, les fonctions des administrateurs sont absolument gratuites, dans les Caisses d'épargne les services rendus aux déposants ne le sont qu'en raison des fonds déposés. Il n'est pas attribué aux déposants la totalité des intérêts produits par les fonds versés, ils contribuent aux dépenses de l'institution, de sorte que les

déposants paient dans une certaine mesure les services qu'ils reçoivent (MILHAUD : *Traité des Caisses d'épargne*).

Une lettre de DUCHATEL, Ministre du Commerce, aux Préfets, en 1834, leur donnait les indications suivantes : « Il faut diriger vers les Caisses d'épargne les sommes que l'imprévoyance consacre au jeu, dérobe à un emploi utile. Ces établissements facilitent pour l'ouvrier la formation d'un capital, lui assurent des ressources au moment du besoin et l'élèvent par degré à la condition de propriétaire. Toutes les personnes charitables, tous les bons citoyens doivent concourir à la fondation des Caisses d'épargne, il n'est pas de meilleur moyen d'encourager la bienfaisance. »

Le législateur aurait pu avoir l'intention de faire des Caisses d'épargne des établissements sous la dépendance étroite du gouvernement, il en a fait des établissements privés et les motifs qui l'ont guidé sont exposés dans le rapport de Charles DUPIN du 16 mai 1834 à la Chambre des Députés, dont nous extrayons le passage suivant : « Pour qu'une Caisse d'épargne réussisse il ne suffit pas qu'elle soit organisée, que ses statuts soient autorisés et ses registres ouverts. Il faut que l'élite des hommes influents prenne la part la plus active au succès de l'institution, il faut que tous les bons citoyens propagent parmi les classes laborieuses l'idée des avantages qu'elle présente et rassurent des esprits ombrageux. Ce n'est pas tout. Il faut combattre avec persévérance une action contraire et pernicieuse exercée quelquefois par des chefs d'ateliers dont l'égoïsme croit avoir meilleur marché d'ouvriers sans ressource que d'ouvriers qui s'appuieraient de quelques épargnes afin de conquérir un peu d'indépendance. Il faut combattre des hommes qui spéculent autrement sur les petites épargnes du travailleur pour les emprunter à bas intérêt ou les recevoir à des termes meilleurs, sauf à frustrer de leur modeste pécule les gens simples et crédules dont ils se proposent de tromper la confiance. Voilà des actions morales dont les unes ne peuvent se commander, ni les autres s'interdire par ordre d'un maire, d'un sous-préfet ou d'un préfet. Ajoutons enfin une considération qu'il est impossible de perdre de vue dans les temps où nous vivons, qu'un grand nombre de personnes influentes aigries par l'effet des dissentiments politiques s'éloigneraient aussitôt d'une institution

qui serait sous la dépendance directe d'un fonctionnaire quand celui-ci ne partagerait pas leurs opinions, leurs passions ou leurs préjugés politiques ». (CORMONT : *Les Caisses d'épargne*).

La loi du 5 juin 1835 art. 1^{er} stipule que les Caisses d'épargne doivent être autorisées par ordonnance du roi, rendue dans la forme des règlements d'administration publique. L'ordonnance du 3 juin 1829 et la loi du 5 juin 1835 leur donnaient la faculté de placer leurs fonds au trésor public, et fixaient à 4 % le taux de l'intérêt la retenue ne pouvant pas dépasser 0,50 %. La loi du 31 mars 1837 a chargé la Caisse des dépôts et consignations de recevoir et d'administrer les fonds des Caisses d'épargne. La faculté pour les Caisses d'épargne de verser leurs fonds à la Caisse des dépôts et consignations, a été transformée en obligation par le décret du 15 avril 1852 et un grand nombre de déposants se sont habitués à regarder comme le gage le plus important de leur sécurité absolue, l'administration de leurs fonds par la Caisse des dépôts sous la garantie de l'État.

C'est la loi du 20 juillet 1895 qui constitue la charte actuelle des Caisses d'épargne ordinaires. Elle a remanié leur organisation et leur fonctionnement tant dans leurs rapports avec les déposants qu'avec l'État, mais sans abroger les dispositions antérieures autres que celles contraires à ses propres prescriptions.

Après avoir obtenu l'autorisation par décret qui leur est nécessaire, les Caisses d'épargne sont tenues de se conformer à toutes les règles législatives en cette matière. Ces règles sont d'ordre public, il est impossible d'y déroger. D'autre part l'article 13 de la loi du 20 juillet 1895 prescrit : « il est interdit de donner le nom de Caisse d'épargne à tout établissement qui n'aurait pas été autorisé conformément à la loi du 5 juin 1835. Les fondateurs et directeurs des établissements constitués en contravention au présent article sont passibles d'une amende de 25 fr. à 3000 fr. et d'un emprisonnement de 3 mois à 2 ans. Les tribunaux peuvent ordonner l'insertion et l'affichage des jugements et la suppression de la dénomination de Caisse d'épargne, à peine de dommages intérêts à fixer par chaque jour de retard. L'article 463 du code pénal est applicable aux condamnations prononcées en vertu du présent article ».

Il est interdit de créer deux Caisses d'épargne dans une même ville. Elles peuvent avoir des succursales, mais il est impossible qu'il existe une Caisse et une succursale dans une même ville, ou encore de créer une succursale dans une ville où une autre Caisse en a déjà établi une. En fait le nombre des Caisses d'épargne n'augmente plus et avant de donner une autorisation pour une ville où il n'existe ni Caisse, ni succursale, l'administration demande à la Caisse la plus rapprochée si elle ne veut pas installer une succursale dans la ville envisagée.

Les Caisses d'épargne font trois catégories d'opérations : 1^o elles reçoivent des dépôts ; 2^o elles font des achats de rentes pour le compte des déposants ; 3^o elles servent d'intermédiaires entre les déposants et la Caisse des retraites pour la vieillesse, mais c'est la réception des dépôts qui constitue la plus grande partie de leur activité.

Les Caisses d'épargne peuvent être divisées en trois catégories en raison du mode de nomination des Directeurs : 1^o les Caisses autonomes : le recrutement des directeurs se fait par cooptation ; 2^o les Caisses municipales : les Directeurs sont nommés intégralement par le Conseil Municipal ; 3^o les Caisses mixtes : c'est une combinaison des deux systèmes précédents, les Directeurs sont nommés en partie par le Conseil Municipal et par le Conseil des Directeurs pour la plus grosse partie. Le Conseil des Directeurs se compose de 15 membres choisis parmi les citoyens les plus recommandables de la ville. Le renouvellement a lieu par tiers chaque année. Leurs fonctions sont absolument gratuites.

La présence d'un Directeur à toute séance publique est obligatoire. Son rôle est de : 1^o tenir les bordereaux de contrôle ; 2^o les arrêter et les signer ; 3^o vérifier leur concordance avec les bordereaux du caissier ; 4^o viser les livrets ; 5^o les remettre à leurs titulaires.

Les séances du Conseil ont lieu au moins une fois par mois. Il statue sur toutes les questions dans l'intérêt de la Caisse. Il la représente, assure la gestion de l'établissement et est chargé notamment : 1^o de régler le budget de la Caisse ; 2^o de gérer sa fortune personnelle ; 3^o de défendre ses intérêts en justice. Il a les pouvoirs les plus étendus vis-à-vis du personnel salarié. Il crée des succursales et enfin il participe à la

nomination des membres de la Commission Supérieure.

Pendant longtemps les directeurs étaient recrutés uniquement dans le sexe masculin. On a reconnu qu'il y avait là une erreur et que la Caisse d'épargne, établissement de philanthropie ne pourrait que gagner à profiter des conseils des femmes, particulièrement dévouées aux œuvres sociales. La circulaire du 23 août 1923 est relative à l'admission des femmes dans les Conseils des Directeurs des Caisses d'épargne. En 1924, 13 décrets ont modifié les statuts en conséquence pour les Caisses d'épargne de Coulommiers, Auxerre, Aumale, Laigle, Annonay, Besançon, Versailles, Parthenay, Pau, Crest, Thouars, La Réole et Montceau-les-Mines.

En outre des Directeurs il peut y avoir des Directeurs-Adjointes et des Administrateurs pour les succursales. Leurs fonctions sont également gratuites. Toute Caisse d'épargne a un caissier astreint à fournir un cautionnement.

Certaines Caisses ont de plus un contrôleur et un agent général. Ils suppléent dans une certaine mesure le Directeur de service.

Toute Caisse d'épargne doit se constituer une fortune personnelle (article 9 de la loi du 20 juillet 1895). C'est un fonds de garantie pour parer aux pertes éventuelles et pour augmenter la sécurité des déposants. Il se compose : de la dotation existante, des dons et legs qui peuvent être attribués à la Caisse, de la bonification sur la retenue d'intérêt, des intérêts et des primes d'amortissement provenant du fonds lui-même.

Les opérations de la Caisse comme la gestion de la fortune personnelle, sont placées sous le contrôle de l'Administration

Nous avons déjà vu que les dépôts recueillis par les Caisses d'épargne sont obligatoirement versés en compte-courant à la Caisse des dépôts et consignations. Le portefeuille correspondant est géré sous le contrôle de la Commission de surveillance propre à la Caisse des dépôts.

L'article 5 de la loi du 20 juillet 1895 a prévu la création d'un fonds général de réserve et de garantie auquel il est versé la différence entre le produit des placements et la somme allouée aux Caisses d'épargne. Cette différence ne peut être inférieure à 0,25 % du montant des dépôts.

Tout déposant ne peut avoir qu'un livret nominatif et le montant de son dépôt est soumis à un maximum. L'article 18

de la loi du 20 juillet 1895 est ainsi conçu : « Nul ne peut être en même temps titulaire d'un livret de Caisse nationale d'épargne et d'un livret de Caisse d'épargne ordinaire ou de plusieurs livrets soit de Caisse nationale d'épargne, soit des Caisses d'épargne ordinaires, sous peine de perdre l'intérêt de la totalité des sommes déposées ». La loi du 6 avril 1901 a réduit cette pénalité à la retenue des intérêts à 3 ans au maximum, du jour de la constatation de la contravention. Ceci ne s'applique pas aux livrets conditionnels et comme les contraventions volontaires pour tourner la règle du maximum sont extrêmement rares, on a demandé d'atténuer encore cette pénalité. En cas de dépassement du maximum et 3 mois après une mise en demeure par lettre recommandée, il est acheté d'office et sans frais pour le compte du déposant 20 fr. de rentes sur l'État. De plus le service des intérêts sur l'excédent est suspendu à partir de la date de l'avis jusqu'au jour de la réduction du compte (article 9 de la loi du 9 avril 1881).

Toute Caisse peut être dissoute soit volontairement soit d'office. En cas de non renouvellement de l'établissement les valeurs qui resteraient libres après remboursement des dépôts, seraient employées à des œuvres de bienfaisance ou d'utilité publique.

CHAPITRE IV

La Caisse nationale d'épargne

La Caisse nationale d'épargne ou Caisse d'épargne postale a été instituée sous la garantie de l'État par la loi du 9 avril 1881. L'administration des Postes et des Télégraphes représente l'État dans ses rapports avec les déposants, mais la Caisse nationale d'épargne jouit d'une certaine autonomie financière.

Les opérations avec les déposants sont effectués dans tous les bureaux de poste de France ainsi que dans la principauté de Monaco, en Algérie, en Tunisie et au Maroc, de plus il y a des succursales régimentaires, navales et étrangères (celles-ci établies dans les bureaux de poste français du Levant, d'Égypte, Turquie, Crète). Elle a comme correspondants la Caisse générale d'épargne et de retraites de Belgique et la Caisse postale d'Italie. Les receveurs des postes et facteurs reçoivent des indemnités et remises pour ce service spécial. Les comptes-courants des déposants sont tenus en capitaux et en intérêts par la Direction de la Caisse nationale à Paris ou dans les 78 succursales, la circonscription de chaque succursale comprenant le département où elle a son siège et un ou plusieurs départements voisins.

M. CHEVAUCHEZ dans *Les Caisses d'épargne en France*, estime que c'est incontestablement l'une des plus belles créations administratives de la République. Il fait remarquer qu'elle ne coûte rien au budget et cela mérite en effet d'être signalé, car encore plus à l'heure actuelle qu'en 1906 date de l'ouvrage précité, les organismes administratifs qui vivent par leurs propres ressources sont de plus en plus rares.

Nous avons vu que chaque déposant ne peut avoir qu'un livret de la Caisse nationale d'épargne et il lui est formellement

interdit d'avoir à la fois un livret de la Caisse d'épargne postale et un livret de Caisse d'épargne ordinaire. Les règles relatives au maximum du dépôt pour chaque livret sont les mêmes que pour les Caisses d'épargne ordinaires. Le taux d'intérêt aux déposants est fixé par décret. Il est toujours inférieur de 0,75 % à celui servi aux Caisses d'épargne ordinaires par la Caisse des dépôts et consignations (article 21 de la loi du 20 juillet 1895).

L'écart entre l'intérêt servi aux déposants de la Caisse postale et celui servi par les Caisses ordinaires, est donc au minimum de 0,25 % et peut être de 0,50 %.

Les fonds de la Caisse nationale d'épargne sont versés à la Caisse des dépôts et consignations (article 2 de la loi du 9 avril 1881). Ils sont employés dans les conditions prévues par l'article 1^{er} de la loi du 20 juillet 1895 en valeurs de l'État ou jouissant de la garantie de l'État, sous réserve des sommes jugées nécessaires pour assurer le service des remboursements et faire face aux frais d'administration.

Aux termes de l'article 16 de la loi organique du 9 avril 1881, la Caisse nationale d'épargne doit posséder une dotation ou fortune personnelle formée : 1^o des bénéfices annuels ; 2^o de dons et legs pouvant être consentis par des tiers ; 3^o des dépôts atteints par la prescription trentenaire qui, en raison de leur insuffisance n'ont pu être convertis en rentes aux noms des déposants ; 4^o des revenus de la dotation.

Les fonds constituant la dotation ne peuvent être aliénés qu'en vertu d'une loi. Toutefois en cas d'insuffisance des recettes affectées aux frais d'administration d'un exercice, il y est pourvu au moyen des intérêts de la dotation (article 5 de la loi du 9 avril 1881).

L'article 73 de la loi de finances du 8 avril 1906, autorise l'emploi du cinquième de la dotation en immeubles, destinés aux services de la Caisse nationale d'épargne ou aux services postaux, télégraphiques ou téléphoniques.

Au 31 décembre 1922 le capital mobilier de la dotation s'élevait à 136.192.902 fr. 20, la valeur des immeubles faisant partie de cette dotation était de 11.162.881 fr. 27, soit au total 147.355.783 fr. 47.

Le capital mobilier est compris dans le portefeuille des titres appartenant à la Caisse nationale d'épargne et déposés

à la Caisse des dépôts et consignations. Il produit un revenu égal au revenu moyen de ce portefeuille.

Nous aurons à revenir sur l'emploi de cette dotation et à montrer que par l'emploi de leur fortune personnelle, les Caisses d'épargne ordinaires ont un rôle social beaucoup plus important. La Caisse nationale d'épargne a eu un grand succès dû surtout à la multiplicité des guichets. Elle offre de grands avantages aux personnes qui se déplacent fréquemment. La proportion des opérations de versement et de remboursement effectués dans un département autre que celui où le livret a été pris, a été de 18 à 19 ⁰/₁₀ dans les dernières années.

Certains ont craint la concurrence de la Caisse postale vis-à-vis des Caisses ordinaires et en 1897 M. BROUILHET dans : *Les fonctions sociales des Caisses d'épargne*, considérait comme très prochain le moment où la Caisse postale dépasserait en importance, l'ensemble des Caisses privées. Les événements ont montré que c'était exagéré. En effet, si le nombre des livrets de la caisse postale au 31 décembre 1923 est de 7.286.518 pour 8.827.809 déposants aux caisses privées, le montant des dépôts à la Caisse nationale n'est que de 3.271.781.609 fr. pour 8.286.435.695 fr. 56 aux Caisses privées, Il est à remarquer que pour la Caisse postale il y a environ 2 millions de livrets de 20 fr. et au-dessous, 2 millions de livrets de 20 fr. à 50 fr. et 1 million et demi de livrets de 100 fr. à 500 fr., et que les 3/4 en nombre des livrets ne représentent qu'un cinquième du total des dépôts.

La Caisse postale ne doit être qu'un stimulant pour les Caisses ordinaires et nous souscrivons entièrement à l'opinion d'Eugène ROSTAND qui dit dans : *L'action sociale par l'initiative privée*, « ce n'est pas moi qui considérerai jamais la Caisse postale comme une concurrente. Non, c'est une alliée dans la défense des faibles contre les gaspillages de l'alcoolisme grandissant et du jeu. Et nous n'avons avec elle de concurrence que celle du bien social. Mais les hommes d'État, les économistes, les sociologues reconnaissent aux Caisses d'épargne libres tellement plus de fécondité sociale, qu'ils conseillent de limiter les Caisses postales aux localités où les caisses libres ne peuvent surgir. Nos institutions ne coûtent pas un centime à l'État tout en lui servant de guichet gratuit, ceux qui les administrent le font sans frais pour rien, par pur dévouement au bien social ».

CHAPITRE V

Les Caisses d'épargne à l'étranger

L'étude des Caisses d'épargne à l'étranger fait ressortir que c'est seulement en France qu'existe l'adduction forcée des fonds des déposants à une caisse d'État.

M. LEPELLETIER (*Les Caisses d'épargne*) répartit les Caisses d'épargne à l'étranger en quatre systèmes :

1^o Le système du Royaume-Uni rappelle tous les défauts du système français : réglementation rigoureuse et limitation étroite des pouvoirs des Caisses d'épargne, relativement à l'emploi des fonds qui ne peuvent servir qu'à alimenter les caisses du trésor public, par l'achat de titres de la dette nationale ou de quelques valeurs assimilées. Toutefois, le régime anglais est plus libéral que le régime français (Rapport de M. LERDOU, agent général de la Caisse d'épargne de Pau, à la *Conférence de l'Ouest et du Sud-Ouest* 1924).

2^o Le système de la Belgique concilie assez heureusement le principe de la tutelle nécessaire de l'État avec le respect de la liberté des caisses. Les caisses privées jouissent d'une autonomie à peu près complète et de plus la caisse d'État demeure assez libre dans son fonctionnement pour pouvoir choisir à son gré parmi des modes variés et décentralisés de placement pour ses capitaux.

3^o En Espagne et au Portugal il existe un type d'organisation assez spécial qui rappelle l'idée primitive qui semble avoir présidé à la formation des premières Caisses d'épargne. Elles n'ont pas l'obligation de verser les fonds entre les mains de l'État, mais elles n'ont pas non plus le choix entre les modes de placement. Elles sont le plus souvent annexées à des Monts-

de-Piété et leurs fonds ne servent guère qu'à alimenter ces établissements.

4^o Le système de l'Italie qu'on retrouve en Allemagne, en Suisse, au Danemark, en Suède, en Norvège, aux Pays-Bas, a pour caractéristique l'indépendance des Caisses d'épargne surtout quant à l'emploi des fonds. La loi agit comme régulatrice, mais n'a pas pour effet d'étouffer l'initiative des Caisses d'épargne ni de s'y substituer. Les règlements permettent aux Caisses d'épargne de se mouvoir avec une liberté suffisante pour pouvoir s'adapter aux conditions locales.

C'est donc en Angleterre que la réglementation est la plus rigoureuse. Elle a été causée en partie par des faillites retentissantes comme celles des Caisses d'épargne d'Epson (1878), de Newark (1879), de Cardiff (1886). Pour cette dernière les détournements imputables au directeur s'élevaient à 37.000 £, soit 925.000 fr. environ (LEPELLETIER : *Les Caisses d'épargne*). Actuellement, les résultats sont particulièrement brillants. Ils sont dûs à une propagande intense dans les milieux populaires. Il existe 10.000 associations scolaires et 150 comités locaux qui tendent à cette œuvre de propagande. Elle est complétée par l'action des maîtres d'écoles qui suivent des cours spéciaux pour se préparer à cette même propagande (*Journal des Caisses d'épargne*, décembre 1924).

En Belgique, c'est la Caisse générale d'épargne et de retraite qui est de beaucoup la plus importante. Tout en étant une Caisse d'État, les placements offrent une diversité absolument inconnue en France. Elle fait l'escompte d'effets de commerce et des avances sur warrants ainsi que sur des fonds publics, belges ou étrangers. Si les placements en fonds publics : titres de la dette publique, obligations des provinces, des villes ou valeurs garanties par l'État représentent plus de la moitié, elle fait des prêts hypothécaires, des prêts aux agriculteurs, des prêts en faveur de construction ou d'achat de maisons ouvrières. De plus, elle peut acquérir des obligations de sociétés belges qui, depuis cinq ans au moins, ont fait face à tous leurs engagements au moyen de leurs ressources ordinaires.

Nous avons vu que pour l'Espagne et le Portugal, presque toutes les Caisses sont annexées à des Monts-de-Piété. Pendant longtemps, si une Caisse d'épargne était fondée dans une ville où il n'y avait pas de Mont-de-Piété, le dépôt de ses

fonds à la caisse des dépôts et consignations n'était que provisoire et elle devait procéder immédiatement à l'organisation d'un établissement de prêts sur gages. Depuis 1880, ces deux institutions peuvent être établies séparément, pourvu que le fonctionnement du Mont-de-Piété puisse être assuré par ses ressources propres. Les résultats aux points de vue économique et social, sont tout à fait insuffisants. Le nombre des caisses et des déposants est plus faible que dans les autres pays (LEPELLETIER : *Les Caisses d'épargne*).

En Italie nous trouvons le système type où le déposant n'a d'autre garantie que celle de la Société privée à laquelle il confie ses fonds. Les Caisses d'épargne italiennes ont plutôt le caractère de banques de dépôts, d'ailleurs elles reçoivent des dépôts à échéances fixes, tandis que les Caisses françaises ne reçoivent que des dépôts en compte-courant (MILHAUD : *Traité des Caisses d'épargne*). Les lois de 1888 et de 1898 ont consacré l'indépendance absolue des Caisses d'épargne vis-à-vis de l'État tout en instituant des mesures de contrôle, mais sans immixtion directe dans la gestion. Elles emploient trois sortes de livrets : nominatifs, au porteur, et nominatifs, mais payables au porteur. En ce qui concerne le placement des fonds la loi n'a réglementé que les acquisitions d'immeubles. Elles font des prêts hypothécaires avec ou sans amortissement, des prêts chirographaires aux provinces, communes, établissements publics ou tous autres corps moraux présentant des garanties suffisantes ; des avances sur gages : de titres, de marchandises ou objets précieux, l'escompte d'effets de commerce, des prêts de faveur aux ouvriers pour l'acquisition d'outils ou en vue d'améliorations agricoles, enfin une partie des fonds est employée en bons du Trésor, en titres de la Dette publique, en obligations de Sociétés commerciales et en reports sur ces mêmes titres. Les caisses les plus importantes se chargent de quelques opérations de banque, comme le paiement de coupons et les achats de titres, pour le compte de leurs déposants.

Au point de vue social elles ont rendu d'immenses services. C'est le pays où les Caisses d'épargne ont été le plus intimement liées au progrès économique et social. Elles distribuent chaque année de très grosses sommes à titre de libéralités, ce qui ne les a pas empêchées de se constituer des for-

tunes personnelles considérables. La Caisse d'épargne de Milan avait en 1823 : 769 livrets pour 259.000 liras et un siècle plus tard elle atteint 1 million de livrets pour deux milliards huit cents millions de liras. Durant ce siècle, 158 millions de liras ont été consacrés par elle à ses œuvres de bienfaisance ou à des institutions industrielles, commerciales ou agricoles. Etant donné cet essor remarquable, il n'est pas étonnant qu'elle soit toujours prise en exemple par les adversaires du régime français.

En Allemagne on trouve des types très variés allant de l'autonomie à peu près complète au contrôle plus ou moins rigoureux et même à la garantie de l'État. Le plus souvent, elles sont garanties par des organes administratifs tels que communes, cercles, districts, provinces, vis-à-vis desquels elles ont des liens de dépendance plus ou moins étroits. Elles délivrent en général des livrets nominatifs, mais payables au porteur. Actuellement, sur 2957 caisses, une seule, celle de Hambourg, n'a pas voulu insérer dans ses statuts la clause de paiement au porteur. Nous devons signaler en outre un livret circulaire reconnu par un grand nombre de caisses affiliées (*Journal des Caisses d'épargne*, février 1925). Elles sont très prospères et une statistique de 1910 nous montre que pour 2801 caisses existantes avec 5000 succursales, il y avait 19 millions de livrets et 14 milliards de marks de dépôts. L'emploi des fonds est moins étendu qu'en Italie, mais il est néanmoins très divers. Les Caisses allemandes font des prêts hypothécaires, des prêts à des établissements publics, et à des corporations, l'escompte des lettres de change, etc... Pour certaines caisses le maximum des dépôts est relativement élevé. En général elles ont un très haut souci de leur rôle social et de leur mission économique.

En Suisse il y avait en 1910 : 345 Caisses d'épargne, ce qui est un chiffre très important étant donné l'étendue et la population du pays. Le législateur suisse est un des moins interventionniste en cette matière. Seul le législateur cantonal intervient parfois, mais sans gêner nullement l'autonomie des caisses. Les placements sont très variés et les prêts hypothécaires absorbent parfois jusqu'à 55 et 60 % des dépôts. Elles sont très prospères et de 1897 à 1908 le nombre des livrets s'est accru de 47 %. Elles comprennent largement

leur rôle social et on a vu par exemple la Caisse d'épargne de Genève souscrire pour 500.000 fr. d'obligations sans intérêt de l'asile des vieillards.

Le cadre de cette étude ne nous permet pas d'exposer les différents systèmes des Caisses d'épargne dans tous les pays, mais la plupart sont des systèmes de libre emploi et en particulier dans les pays scandinaves.

Pour conclure, nous citerons un extrait d'une conférence faite par M. Eugène ROSTAND en 1891 : « Avec des variantes nationales on trouve partout des citoyens qui appartiennent à une élite morale qui sacrifient leur temps, leur savoir, leur peine, remplissant avec une absolue indépendance l'œuvre de dévouement social, allant au progrès comme ils veulent, sans aucune de ces mesquines entraves, faisant fructifier les épargnes par les emplois qu'ils jugent les plus sûrs et avec la productivité qu'obtient leur effort, disposant des bénéfices sans obéir à rien autre qu'à une législation largement libérale et à des statuts arrêtés par eux-mêmes. Il en résulte des caisses robustes ayant pu sur leurs bonis se constituer des réserves considérables et tandis que celle de Paris n'est que de 2,6 % des dépôts on trouve : Milan 10 %, Bologne 16 %, Imola 12 %, Amsterdam 7 %, Copenhague 8 %, La Haye 11 %, Pesth 14 %, Rotterdam 16 %, Berne 19 %, ce qui n'empêche qu'elles aient pu restituer en mille bienfaits sociaux les fruits de l'épargne aux épargnants qui l'ont procurée par leur honnête travail. »

TITRE DEUXIÈME

L'activité des Caisses d'épargne ordinaires en France de 1914 à 1924

CHAPITRE PREMIER

La situation des Caisses d'épargne en 1914

La France était avant la guerre un milieu parfaitement équilibré. Si l'on examine sa situation économique au point de vue des entrepreneurs, au point de vue des épargnants ou au point de vue des travailleurs manuels, on comprend pour quoi notre pays était si prospère. L'industrie et le commerce étaient très rémunérateurs, la crise agricole n'était plus qu'un souvenir et les masses ouvrières, grâce à leurs organisations, étaient à même de faire valoir leurs revendications. Par-dessus tout nous avions une monnaie saine et malgré un bi-métallisme plus apparent que réel l'unité véritable était le franc-or, étant donné que les porteurs de billets de banque pouvaient à leur gré les transformer en or. De même, dans les échanges internationaux, le billet de la Banque de France était accepté à l'égal de l'or (GERMAIN MARTIN : *Les finances publiques de la France et la fortune privée*).

Nous avions une bonne monnaie : l'or et une mauvaise monnaie : l'argent, mais la loi de GRESHAM ne jouait pas parce que la France était constamment créditrice et jamais débitrice.

Les épargnes accumulées depuis de nombreuses années avaient constitué une richesse considérable. On évaluait le

montant annuel des épargnes à 4 milliards et on estimait l'avenir de l'épargne tout à fait brillant. Les épargnes individuelles ou collectives n'auraient certainement pas tardé à dépasser 5 milliards annuellement.

Si la balance commerciale était déficitaire, la balance des comptes nous était largement favorable. En effet, la France avait exporté près de 50 milliards ce qui lui procurait une situation internationale prépondérante. Ce n'est pas à dire que cet emploi de la fortune de la France fut exempt de critiques. Notre outillage national aurait dû être plus développé et nous n'avions pas suffisamment souci de la mise en valeur de nos colonies. Celles-ci n'avaient en effet absorbé que 4 milliards au total, y compris le Maroc.

D'autre part, la dépréciation actuelle de nombreux placements d'avant-guerre (valeurs russes, valeurs sud-américaines, etc.), montre que nos banques d'affaires n'ont pas toujours été bien inspirées et justifie dans une certaine mesure les critiques qui leur ont été faites, de ne s'être occupées que de leurs profits personnels.

On trouve la marque de notre prudence dans la politique de renforcement de l'encaisse or pratiquée par la Banque de France.

Si la circulation des billets atteignait 5852 millions, c'était dû à l'habitude chez les ruraux, les artisans et les petits commerçants, de la thésaurisation à domicile (GERMAIN MARTIN : *Les finances publiques de la France et la fortune privée*). En Angleterre, où l'emploi du chèque était beaucoup plus développé, le montant total de l'émission n'était que de 800 millions de francs.

Les épargnants réclamaient avant tout des banques, la sécurité et la certitude d'un remboursement immédiat qui dépend de la liquidité des engagements de la banque. Ils se contentaient d'un intérêt réduit.

Dans la plupart des banques, l'intérêt servi aux comptes de dépôts à vue n'était que de 1/2 % et pour la Banque de France qui ne servait aucun intérêt, les dépôts et comptes-courants créditeurs se montaient à fin juin 1914 à 1017 millions.

Les titres de rente et les valeurs garanties par l'État étaient très recherchés. Aussi il n'est pas surprenant que ces titres

aient été imposés à l'exclusion de tout autre placement aux institutions devant donner toute sécurité à la petite épargne.

En 1914, c'était bien le même état d'esprit qui existait qu'en 1895, vis-à-vis des Caisses d'épargne. Au lieu de les encourager comme on aurait dû le faire, on était hypnotisé par la garantie de l'État relative à cette masse énorme de dépôts. C'est cet état d'esprit qui avait fait échouer les demandes de réformes de M. Eugène ROSTAND et qui avait fait abaisser le maximum des dépôts à 1500 fr. par livret.

Le taux servi par la Caisse des dépôts et consignations aux Caisses d'épargne ordinaires était de 3,25 %⁰, ce qui fait que les caisses versaient à leurs déposants de 3 à 2,75 %⁰. La Caisse nationale d'épargne versait 2,50 %⁰.

La clientèle des Caisses d'épargne était en progression croissante. Si l'on prend le nombre de déposants par 1000 habitants on voit qu'il est passé de : 4 en 1835, 21 en 1847, 34 en 1860, 56 en 1869, 114 en 1881, 170 en 1895, 185 en 1900, 202 en 1908, 206 en 1909, 211 en 1910, 212 en 1911, 215 en 1912, à 218 en 1913.

Le nombre de livrets existants au 1^{er} janvier 1913 pour l'ensemble des Caisses d'épargne ordinaires était de 8.527.385 et il était de 8.659.551 au 31 décembre 1913.

De même, le total des dépôts augmentait régulièrement. Le solde dû aux déposants qui était de 3.947.403.524 fr. 07 au 1^{er} janvier 1913, était de 4.011.424.748 fr. 86 au 31 décembre de la même année.

Si on totalise la Caisse nationale d'épargne et les Caisses d'épargne ordinaires, on trouve qu'au 31 décembre 1913 il était dû 5.835.438.250 fr. 90 à 15.086.008 déposants.

Le nombre des Caisses d'épargne ordinaires était de 557 dont 7 pour l'Algérie. Elles se départissent en :

Chefs-lieux de départements :	88
» d'arrondissements :	257
» de cantons :	196
Communes :	16
Total :	<u>557</u>

Un seul chef-lieu de département n'a pas de Caisse d'épargne, c'est Mézières, mais par sa contiguïté avec Charleville, cette ville jouit en fait du bénéfice de l'institution.

Dix chefs-lieux d'arrondissement ne sont pourvus ni de caisse, ni de succursale. Ce sont : Calvi, Corte, Sartène (Corse), Muret et Villefranche (Hte-Garonne), Lombez (Gers), Le Blanc (Indre), Ploërmel (Morbihan), Argelès. (Htes-Pyrénées), St-Julien (Hte-Savoie).

Deux caisses embrassent tout le département : la caisse de Paris pour le département de la Seine et la caisse des Bouches-du-Rhône, qu'on appelle très souvent Caisse d'épargne de Marseille.

Le nombre des succursales progressait d'une façon satisfaisante. Avant 1870 on en comptait 648. Il y en avait 869 en 1880, 1299 en 1900, 1718 en 1910 et 1807 en 1913.

Au 31 décembre 1913 elles se répartissaient en :

Chefs-lieux d'arrondissements :	14
» de cantons :	886
Communes :	905
Usines :	2
Total :	1807

Il y avait en outre 52 bureaux auxiliaires.

Le montant de la fortune personnelle des Caisses d'épargne ordinaires était au 31 décembre 1913 de : 212.346.966 fr. 57 et le fonds général de réserve et de garantie géré par la caisse des dépôts et consignations se montait à 310.116.102 fr. 28.

Depuis longtemps la confiance des déposants ne risquait plus d'être ébranlée. En 1883 il y avait bien eu une polémique, tendant à persuader aux déposants qu'ils risquaient de ne pas être payés à volonté. On venait de découvrir des détournements et de prescrire l'emploi de 1200 millions en rentes 3 0/0 amortissables, le public n'ayant pas souscrit à l'émission.

Ces critiques étaient abandonnées, l'ensemble des déposants ne manifestait aucune crainte et n'était ni troublé, ni même touché par les pessimistes qui se fondant sur la crise de 1848, prévoyaient les pires cataclysmes pour le monde de l'épargne au cas de déclaration de guerre.

CHAPITRE II

Le fonctionnement des Caisses d'épargne ordinaires de 1914 à 1924

SECTION I. — *Mouvement des dépôts de 1914 à 1924.*

Le 30 juillet 1914 un décret pris en vertu de l'article 3 de la loi du 20 juillet 1895 et notifié aux Caisses par télégrammes, a limité les remboursements à 50 fr. par quinzaine et par déposant. C'était l'application de la clause de sauvegarde. Cette mesure était indispensable et elle permit de parer à l'éventualité d'un affolement des déposants. Il est bien évident que par suite de la nécessité de ne garder en période de stabilité que le minimum de fonds improductifs, les Caisses d'épargne n'ont guère de sommes liquides et sont dans l'impossibilité de faire face à des demandes de retraits en masse. Sans la clause de sauvegarde elles seraient obligées de fermer leurs guichets, ce qui serait d'un effet moral désastreux. Cette clause est donc indispensable mais elle n'est pas sans dangers. Bien des gens avaient prévu depuis longtemps que si l'on était dans l'obligation de limiter ainsi les remboursements, la confiance des déposants serait ébranlée à jamais et que les Caisses d'épargne perdraient leur clientèle.

Il est à remarquer que les citadins sont bien plus impressionnables que les ruraux et que les dangers de run des déposants sont à craindre, bien plus de la part de la clientèle des villes que de la part de la clientèle des campagnes.

Dans les derniers jours qui ont précédé la déclaration de guerre, il y eut bien des demandes de retraits exceptionnels, ainsi la Caisse d'épargne de Lyon remboursa plus d'un million en une journée. Cependant, le décret du 30 juillet 1914 fut

accueilli sans protestations et la majorité des déposants n'éprouva même pas le besoin d'user de la faculté qui lui était accordée. Le solde dû à plus de 8 millions $1/2$ de déposants dépassait 4 milliards, on a calculé que pour la période du 1^{er} août au 31 décembre 1914, si les déposants avaient usé strictement de leurs droits de remboursements, ceux-ci auraient été de 1600 millions à 1700 millions, or ils n'ont été pour cette période que de : 112.635.432 fr. 06.

C'est donc que les déposants n'ont usé que dans la proportion de moins de 8 % de la possibilité de retraits de fonds qui leur était offerte. Il en résulte qu'au 31 décembre 1914 le montant des dépôts était encore de 3.938.766.593 fr. 01 pour 4.017.114.209 fr. 90 au 1^{er} janvier de la même année. (*Rapport sur le fonctionnement des Caisses d'épargne ordinaires de 1914 à 1919*).

Les représentants des Caisses d'épargne en profitèrent peu après pour demander la liberté des retraits. Une première atténuation fut accordée par le décret du 28 mars 1916, qui affranchit les dépôts nouveaux de l'application de la clause de sauvegarde et enfin le 23 septembre 1916, le décret du 30 juillet 1914 fut définitivement abrogé.

Du 31 juillet 1914 au 28 mars 1916 il fut accordé 9.208.250 remboursements, pour un total de 459.519.124 fr. 46 et du 28 mars au 23 septembre 1916 il y eut 1.713.456 remboursements pour 81.659.757 fr. 31.

On n'avait pas prévu dans l'établissement de la clause de sauvegarde, que si elle serait gênante pour les déposants ordinaires, elle serait intolérable pour certaines sociétés autorisées au maximum exceptionnel. Des exceptions furent néanmoins accordées par exemple aux Comités de la Croix-Rouge, puis sur des réclamations réitérées à des œuvres d'intérêt social ou de bienfaisance mais la plupart auraient dû être de droit. Il fut ainsi accordé 1129 autorisations exceptionnelles en vertu desquelles 2.082.607 fr. 35 furent remboursés.

On a beaucoup critiqué l'application du moratorium pour les banques et surtout en ce qui concerne le paiement des effets de commerce. Il est certain que ces mesures s'imposaient mais on aurait dû revenir dans le plus bref délai à une situation normale. Quand on constate le montant des billets de banque émis actuellement, on est surpris de la timidité de nos gouver-

nants à exiger au début de la guerre, que la Banque de France procède à de larges émissions pour permettre de venir en aide aux banques de dépôts, au Syndicat des Agents de Change et même à la Caisse des dépôts et consignations représentant les Caisses d'épargne.

La Banque de France aurait pu accorder des avances sur nantissements et la confiance en la valeur du billet de banque n'aurait pas été amoindrie. Nous sommes persuadés qu'une grande partie des retraits de fonds de la part des déposants des Caisses d'épargne aurait été évitée, si l'on n'avait pas tant tardé à supprimer la clause de sauvegarde. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les fonds employés en reports qui se montaient à 500 millions à fin juin 1914, sur les 200 millions qui furent mis par la Banque de France à la disposition de la Chambre des agents de change pour leur remboursement il en fut réclamé seulement 16 millions par les reporteurs. Ceci montre qu'en période de crise il faut de la part des dirigeants l'énergie de prendre des solutions hardies et que les hésitations et les demi-mesures ne font que prolonger la crise.

Les années 1915 et 1916 furent des années déficitaires pour les Caisses d'épargne. En outre des retraits ordinaires il y eut des retraits exceptionnels, pour permettre aux déposants de souscrire aux deux emprunts en rentes 5 % et d'appliquer le montant de leurs dépôts à la libération de leur souscription jusqu'à concurrence de la moitié du prix des rentes souscrites. (Décret du 16 novembre 1915.) Nous examinerons par la suite l'importance de ces retraits exceptionnels.

Le solde dû aux déposants était au 31 décembre 1915 de : 3.691.646.873 fr. 54 et au 31 décembre 1916 de : 3.342.468.843 fr. 76.

La loi du 29 juillet 1916 porta le maximum des dépôts de 1500 fr. à 3000 fr. et pour les Sociétés autorisées le maximum exceptionnel fut élevé de 15.000 fr. à 25.000 fr.

Le décret du 31 octobre 1916 autorisa la Caisse des dépôts et consignations à servir à partir du 1^{er} janvier 1917 aux Caisses d'épargne ordinaires, un intérêt de 3,75 % au lieu de 3,25 %, ce qui leur permettait de verser à leurs déposants de 3,50 % à 3,25 %.

Ces mesures ont concurremment avec les faits d'ordre économique tels que la hausse des salaires, la diminution du

chômage, la généralisation de la main-d'œuvre féminine, contribué à la reprise des excédents de dépôts. Les opérations des Caisses d'épargne ont repris dès 1917 un essor nouveau et malgré des retraits exceptionnels en vue de souscriptions aux deux emprunts en rentes 4 0/0 le solde dû aux déposants est en augmentation.

Au 31 décembre 1917 il est de : 3,562.798.037 fr. 08 et au 31 décembre 1918 de : 3.910.049.897 fr. 56.

L'année 1919 est particulièrement brillante pour les Caisses d'épargne. Ces résultats sont dûs pour partie à l'état de paix et à une situation économique qui a entraîné une hausse générale des prix et des salaires.

La loi du 18 octobre 1919 a porté le maximum des dépôts à 5000 fr. et pour les Sociétés autorisées à 30.000 fr. Le décret du 31 octobre 1918 avait porté à 4 0/0 l'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations aux Caisses d'épargne ordinaires ce qui leur permettait de verser à leurs déposants de 3,75 0/0 à 3,50 0/0. De plus pendant l'année 1919 il n'y a pas eu d'émission de rentes. Le solde dû aux déposants était au 31 décembre 1919 de : 5.144.085.273 fr. 94, soit une augmentation de : 1.234.035.376 fr. 38.

Tous ces chiffres sont extraits du Rapport sur le fonctionnement des Caisses d'épargne de 1914 à 1919, mais pour les années suivantes nous ne sommes pas en possession du rapport du Ministère et les chiffres provisoires indiqués sont susceptibles de quelques rectifications.

Le solde dû aux déposants est aux dates suivantes de :

31 décembre 1920 : 5.795.082.757 fr. 12

31 décembre 1921 : 6.884.288.997 fr. 02

31 décembre 1922 : 7.796.847.001 fr. 92

(*Journal Officiel* du 5 décembre 1923 :

Réponse du Ministre à une question écrite
de M. Maurice MARCHAIS, Député).

31 décembre 1923 : 8.286.435.695 fr. 56

31 décembre 1924 : 8.577.177.817 fr. 87

(*Journal Officiel* du 10 mai 1925).

L'importance des fonds recueillis par les Caisses d'épargne s'est donc accru régulièrement et cela malgré les émissions

réitérées de l'État et des valeurs garanties par l'État, qui sont les plus susceptibles d'intéresser la clientèle des Caisses d'épargne.

Par le décret du 31 octobre 1920 l'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations avait été porté à 4,25 % à partir du 1^{er} janvier 1921, ce qui permettait aux Caisses d'épargne ordinaires de verser à leurs déposants de 4 % à 3,75 %.

Pour la première fois depuis plusieurs années les remboursements ont été en 1924 légèrement supérieurs aux versements, mais étant donné l'importance du montant des intérêts, le solde dû aux déposants a néanmoins progressé de près de 300 millions.

En ne tenant pas compte du produit des intérêts les excédents de versements et de retraits ont été pendant les dernières années de :

	Excédents de versements	Excédents de retraits
1912		88.828.724 fr. 83
1913		68.954.300 fr. 59
1914		136.994.670 fr. 51
1915		143.572.849 fr. 55
1916		160.845.810 fr. 84
1917	139.395.063 fr. 88	
1918	265.771.563 fr. 59	
1919	929.263.496 fr. 09	
1920	581.648.774 fr. 14	
1921	800.258.174 fr. 08	
1922	548.364.977 fr. 50	
1923	152.687.867 fr. 14	
1924		25.815.023 fr. 94

L'élévation du taux de l'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations à 4,50 % (Décret du 31 octobre 1924), ce qui permet aux Caisses d'épargne de verser à leurs déposants à partir du 1^{er} janvier 1925 de 4,25 % à 4 % et surtout l'élévation du maximum à 7500 fr. pour les déposants ordinaires, et à 40.000 fr. pour les Sociétés autorisées au maximum exceptionnel (Loi du 25 avril 1925) auront certainement pour résultat un nouvel afflux de dépôts. Ceci semble bien être confirmé par les résultats du premier semestre 1925 pendant lequel les placements ont excédé les retraits d'environ 250 millions, soit

225 millions environ de plus que pendant la période correspondante de 1924. Si cette progression se maintient pendant le deuxième semestre ces excédents ajoutés aux intérêts feront que le solde dû aux déposants sera notablement augmenté. Il est fort possible qu'il dépasse 9 milliards au 31 décembre 1925.

Nous pouvons donc conclure que si l'activité des Caisses d'épargne s'est quelque peu ralentie au début de la guerre, les dépôts se sont ensuite accrus d'une façon considérable, puisque le solde dû aux déposants au 31 décembre 1924 est d'un peu plus du double du solde au 31 décembre 1913.

D'ailleurs l'importance des dépôts aux Caisses d'épargne ressort bien si on en compare le montant au total des dépôts à vue et comptes-courants créditeurs pour les quatre grandes Banques : le Crédit Lyonnais, le Comptoir d'Escompte, la Société Générale et le Crédit industriel et commercial, lequel est de 15 à 16 milliards, alors que le total de fonds déposés aux Caisses d'épargne ordinaires et à la Caisse nationale d'épargne atteint près de 13 milliards. Nous remarquons à ce sujet que les dépôts et comptes-courants créditeurs pour les quatre grandes banques, tout en ayant largement progressé puisqu'ils ne se montaient qu'à 2170 millions en 1900 et à 5455 millions en 1914, n'ont jamais atteint en France la même importance que dans certains pays étrangers. En effet, en 1913 on les évaluait à 29 milliards de francs pour les cinq principales banques allemandes et en 1914 à 31 milliards de francs pour les cinq principales banques de Londres.

SECTION II. — *Le montant des dépôts et les variations monétaires.*

Nous devons maintenant rechercher quelles considérations doivent intervenir dans l'importance à attribuer aux chiffres ci-dessus. C'est qu'au point de vue unité franc la situation n'est plus du tout la même en 1924 qu'en 1914.

Les 4 milliards de dépôts d'avant-guerre étaient des francs-or, les 8 milliards et demi de dépôts actuels aux Caisses d'épargne ordinaire, sont des francs-papier. La valeur du franc-papier par rapport au franc-or n'est pas stable. On peut l'apprécier par rapport à certaines devises étrangères consi-

dérées comme des monnaies d'or, mais leurs cours sont essentiellement variables et ne sont qu'une indication.

En juin 1925 nous trouvons par exemple à la cote des changes à Paris que la livre sterling vaut 104 fr. 50, le dollar 21 fr. 50, le florin hollandais 8 fr. 61, le franc suisse 4 fr. 17 ; leurs valeurs nominales étant respectivement de 25 fr. 22, 5 fr. 1826, 2 fr. 0832 et 1 fr., il en résulte qu'à ce moment là le franc-or qu'on peut représenter par 0 gr. 29124 d'or monnayé valait en francs-papier 4 fr. 14 à Londres, 4 fr. 15 à New-York, 4 fr. 15 à Amsterdam, 4 fr. 17 à Genève. (*La Gazette du franc.*)

De plus nous remarquons que pour l'emprunt 4 °/o à garantie de change le Ministre des Finances s'est basé sur le cours de la livre à 95 fr. Il semble donc bien que si on veut prendre une base d'appréciation entre le franc-or d'avant-guerre et le franc-papier actuel on peut prendre le rapport de 1 à 4.

Il en résulterait que le montant des dépôts n'ayant que doublé alors que l'unité monétaire était réduite au quart la valeur en francs-or des dépôts en 1924 ne représente que la moitié des dépôts en 1914.

Nous devons maintenant rechercher à quoi tient cette diminution.

Dans les nations riches l'épargne semble varier de 10 à 20 °/o du revenu total. On est conduit à se demander si par suite de la guerre une diminution du revenu ou une diminution de la faculté d'épargne ou les deux ont eu pour résultantes une diminution réelle des richesses soustraites à la consommation. Tout d'abord nous constatons que la France s'est appauvrie. En plus des 1.700.000 morts on estime qu'un nombre égal ont eu leurs capacités intellectuelles ou physiques réduites. Comme ce sont tous des êtres jeunes et forts, il y a là une diminution considérable des facultés productives de la Nation. En vue de la guerre et ensuite de la reconstitution il y a eu une consommation considérable de nos stocks de matières premières. Nous avons dû faire des achats très importants à l'étranger et le déficit des balances commerciales de 1915 à 1921 a été de plus de 106 milliards. En ce qui concerne notre portefeuille de valeurs étrangères les unes ont été réalisées et une partie importante peut être considérée comme perdue.

L'Etat s'est endetté à un point qui aurait été jugé autrefois

impossible. Au 31 juillet 1924 la dette intérieure s'élevait à :

Dette perpétuelle et à long		
Terme	149.395 millions de francs	
Dette à court terme...	37.174	»
Dette flottante.....	91.281	»
Total	277.850	»

Il y a lieu d'y ajouter la dette extérieure soit :

Dette politique.....	30.815 millions de francs-or
Dette commerciale	5.149 »

(GERMAIN MARTIN : *Les Finances publiques de la France et la fortune privée.*)

Il est difficile de déterminer dans la dette intérieure quelle est la part d'appauvrissement, mais l'État devant affecter plus de 60 % de la totalité du budget aux arrérages de la dette intérieure et de la dette viagère, il y a là une charge très lourde pour les contribuables. Il faut tenir compte de ce que la reconstitution des régions dévastées n'est pas terminée, et qu'étant donné la carence de l'Allemagne, les versements de notre débiteur ne feront guère que compenser ce que nous aurons à verser à nos créanciers relativement à la dette extérieure, et cela à la condition que d'une part l'Allemagne exécute le plan Dawes et d'autre part, que les États-Unis et l'Angleterre se montrent raisonnables.

De cette énumération rapide il résulte qu'il y a bien eu pour la France un appauvrissement en capital considérable. Les facultés d'épargne en ont évidemment été réduites d'une manière très sensible mais il y a un autre facteur qui intervient, c'est l'instabilité monétaire. Une pratique séculaire de l'usage d'une monnaie dont l'appellation n'est pas modifiée, tend à faire croire aux masses que la substance de l'unité de compte n'est pas changée. Tout le monde se plaint de la vie chère mais l'évolution des prix n'est pas la même pour tous les articles, aussi les différentes classes de la Société en sont plus ou moins atteintes. En général la dépréciation intérieure de l'unité monétaire est moindre que la dépréciation extérieure. Nous devons signaler l'opinion de M. LALLEMAND, qui, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 octobre 1924, prétend qu'il est faux de parler de vie chère, car en étudiant les prix de détail de treize denrées alimentaires, leur valeur en or ne serait

que les $3/4$ de celle d'avant-guerre et pour les prix de main-d'œuvre on retrouverait des chiffres très voisins de ceux d'avant-guerre. Cependant l'index des prix de gros était de 440 en octobre 1922, de 468 en janvier 1924 et il a évolué de 475 à 555 durant l'année 1924. Il est indéniable qu'en période de dépréciation monétaire les salaires sont toujours en retard sur les prix. Les travailleurs manuels ont bénéficié d'augmentations à peu près proportionnelles à la diminution de puissance d'achat du franc, mais leurs besoins se sont accrus en nombre et en intensité. Ce sont surtout les employés moyens, les fonctionnaires, les personnes à revenus fixes qui ont été atteints par cette dépréciation, les augmentations dont ils ont bénéficié étant moins que proportionnelles à la dépréciation de l'unité monétaire.

L'Association de documentation scientifique industrielle et commerciale dans sa feuille de septembre 1925, cite une communication faite à la Société de statistique de Paris par M. MONTARNAL le 18 février 1925. Celui-ci estime que les salaires des ouvriers ont bénéficié depuis 1914 d'une plus-value qui souvent atteint 30 % et que pour ceux des petits employés il y a une plus-value de 10 à 15 %. Par contre, les salaires des employés et fonctionnaires de la classe moyenne ont subi une régression et cette régression atteint jusqu'à 40 % pour les traitements supérieurs.

L'incertitude sur la valeur du franc dans l'avenir est maintenant générale et bien des gens préfèrent jouir immédiatement de leurs revenus, plutôt que de risquer l'appauvrissement consécutif d'une baisse de l'unité monétaire. Les exemples d'enrichissement de spéculateurs qui sont les seuls bénéficiaires de la situation actuelle, ne sont pas faits pour encourager l'épargne.

L'épargne ne sera susceptible de reprendre toute l'importance qu'elle avait autrefois que lorsque nous serons revenus à la stabilité monétaire complète.

Il est probable qu'il faudra arriver à un système de dévaluation, par l'adoption d'un nouveau rapport de convertibilité de l'unité-franc contre un poids d'or à déterminer. Pour éviter une nouvelle crise, cette stabilisation ne devra pas être une cause de ruine pour les épargnants. Ils ont été les collaborateurs confiants de l'État pour la conduite de la guerre et

pour la reconstitution, et l'on a dit avec juste raison que leur dette est aussi sacrée que celle des réparations elle-même. (GERMAIN MARTIN : *Les Finances publiques de la France et la Fortune privée.*)

Nous avons ainsi examiné les raisons d'ordre général qui expliquent les diminutions de l'épargne. En ce qui concerne les Caisses d'épargne en particulier, leur clientèle en a été détournée par l'État lui-même : par ses émissions successives d'emprunts en rentes perpétuelles ou amortissables, des bons du Trésor, d'obligations et de bons de la Défense Nationale. Bien des gens porteraient leur avoir à la Caisse d'épargne, mais ils trouvent aussi facile et plus rémunérateur de prendre des bons de la Défense Nationale. Le montant des bons souscrits est considérable et montré par les chiffres suivants :

1 ^{er} Janvier 1917 :	13.421 millions.
Novembre 1917 :	23.674 »
Novembre 1918 :	32.939 »
Décembre 1919 :	46.140 »
Décembre 1920 :	52.352 »
Décembre 1921 :	58.500 »
Décembre 1922 :	59.055 »
Décembre 1923 :	55.848 »

(GERMAIN MARTIN : *Les Finances publiques de la France et la Fortune privée.*)

Il est impossible de déterminer quelle est la partie qui aurait pu être confiée aux Caisses d'épargne, mais elle est certainement importante relativement au total des dépôts actuels.

D'autre part, en ce qui concerne la clientèle rurale, les achats de terres très importants effectués par les fermiers, ont certainement absorbé une bonne partie de leurs disponibilités.

De tout cela, nous pouvons conclure que l'importance des fonds déposés aux Caisses d'épargne est plus apparente que réelle, mais étant donné les circonstances actuelles, cette institution a prouvé sa vitalité. Nous étudierons par la suite les services qu'elle a rendus et il n'est pas douteux que dans l'avenir elle est appelée à en rendre encore de bien plus importants.

On constate depuis quelques années un éloignement d'un nombre important de petits capitalistes pour les rentes. Cela tient aux pertes éprouvées sur le capital souscrit depuis 1915. Par contre, la confiance des déposants dans l'institution des Caisses d'épargne n'est pas ébranlée, ils savent que cent francs inscrits sur leur livret leurs seront remboursés intégralement et grossis des intérêts, mais ils ne se rendent pas compte de la différence qui a pu se produire entre les francs-papiers déposés et les francs-papier remboursés.

SECTION III. — *Nombre des déposants.*

L'étude de l'activité des Caisses d'épargne ne doit pas se borner à des considérations sur le montant total des dépôts, une question des plus importantes est de savoir quel est le nombre des déposants.

Les Caisses d'épargne ordinaires avaient au 31 décembre 1913 : 8.659.568 livrets et au 31 décembre 1924 : 8.778.834 livrets. Le nombre des déposants est donc à peu près stationnaire.

Avant la guerre il était en progression constante, et nous avons vu dans le Chapitre I du Titre II, page 35, que le nombre des déposants par mille habitants était passé de 4 en 1835, à 170 en 1895 et à 218 en 1913.

Si l'on tient compte du nombre de livrets de la Caisse nationale d'épargne qui était aux années suivantes de :

1900 :	3.565.941
1905 :	4.577.390
1910 :	5.786.035
1913 :	6.406.123
1918 :	6.694.385
1920 :	6.982.684
1922 :	7.189.374

on constate qu'environ les $\frac{2}{5}$ des Français sont titulaires d'un livret de Caisse d'épargne.

En ce qui concerne les Caisses d'épargne ordinaires le nombre des livrets a diminué en 1916 et en 1917, puis les années suivantes ont marqué de légères augmentations, sauf l'année

1924 qui marque une diminution de 48.975 livrets, et dans cette année 1924 la diminution du nombre des épargnants est surtout caractérisée par le fait qu'en 1923 il avait été ouvert 431.742 livrets nouveaux, et qu'en 1924 il n'en a été ouvert que 376.548, soit une différence de 55.194.

Parmi les livrets de Caisse d'épargne une bonne partie est au nom de mineurs, mais ces livrets devraient être classés en trois catégories : 1^o livrets que le père de famille fait ouvrir dans son propre intérêt afin de placer des sommes aussi élevées que possible ; 2^o livrets conditionnels donnés en cadeaux ou en prix dans les écoles et dont le remboursement est différé jusqu'à la majorité ou le mariage ; 3^o livrets à versements directs ouverts par application des lois de 1881 et 1895. Ces derniers sont de beaucoup les moins nombreux, et à la Caisse d'épargne de Pithiviers, sur 1200 livrets de mineurs il n'y en a que 53 de cette espèce.

Si l'on considère cette caisse qui est l'une des plus florissantes, non par le total des dépôts, mais par la moyenne par livret, on constate qu'elle a, au 31 décembre 1924 : 34.103 livrets pour un total de plus de 57 millions et demi de francs, représentant 1688 fr. par livret et 1176 fr. par habitant, et que la diminution du nombre des livrets en 1924 est de 189 et de 1913 à 1924 de 1037. Il est vrai que le recensement de 1921 pour l'arrondissement de Pithiviers accuse une réduction de 5600 habitants par rapport à celui de 1911.

Les caisses possédant le plus grand nombre de livrets sont les suivantes :

	31 décembre 1919	31 décembre 1913
Paris :	673.169	682.337
Lyon :	355.302	341.465
Marseille :	268.489	241.416
Bordeaux :	190.117	172.728
Saint-Étienne :	158.625	151.122
Le Mans :	129.088	129.199
Orléans :	104.829	93.206
Rouen :	101.120	96.139

(Les autres caisses ont moins de 100.000 livrets.)

(Rapport sur le fonctionnement des Caisses d'épargne de 1914 à 1919.)

Depuis 1894 il y a une prédominance du sexe féminin dans les livrets nouveaux. Pour l'année 1913 les nouveaux déposants se décomposaient en :

Sexe masculin :	47,85 %
Sexe féminin :	52,15 %

Mais au 31 décembre 1913 le nombre des livrets se répartissait néanmoins de la manière suivante :

Déposants du sexe masculin :	4.348.834
Déposants du sexe féminin :	<u>4.270.997</u>
	8.619.831
Sociétés et associations :	<u>39.737</u>
	8.659.568

Une bonne partie de ces livrets représente des sommes peu importantes.

Le nombre des livrets de 20 fr. et au-dessous est de 32 à 34 % et le nombre des livrets de 21 à 100 fr. est de 16 à 19 %. Il en résulte que la moitié des livrets ne représente que des sommes minimales. Or, la pratique a démontré que les comptes dormants sont presque tous dans la catégorie des livrets au-dessous de 100 fr. Ainsi, à la Caisse d'épargne de Saintes, au 31 décembre 1921, il y avait 6026 comptes au-dessous de 100 fr. dont plus de 5000, soit le quart des livrets en cours n'avait été l'objet d'aucune opération depuis un délai variant de 5 à 20 ans. »

C'est pourquoi la Conférence des Caisses d'épargne de l'Est et du Nord de 1922 a émis le vœu que les comptes n'excédant pas 50 fr., pour lesquels il n'aura pas été fait d'opérations pendant 5 ans, cesseront de produire des intérêts au profit des déposants, à compter du 31 décembre suivant l'expiration de ce délai. Ces comptes seront portés à un compte global jusqu'à la nouvelle opération, qui fera courir à nouveau les intérêts ou jusqu'au jour où la prescription sera acquise.

On trouve également un grand nombre de comptes faisant l'objet de très peu d'opérations dans les livrets complets. Pour certaines caisses leur nombre est relativement important.

A la Caisse d'épargne de Pithiviers leur nombre est croissant et pour les années suivantes de :

1917 :	163
1920 :	1282
1921 :	2922
1922 :	3861
1923 :	4916

sur un total de moins de 35.000 livrets. (*Journal des Caisses d'épargne*, septembre 1924.)

Nous n'avons pas de statistiques récentes indiquant la répartition des déposants par professions. Celles que nous possédons, et il est vraisemblable que la situation actuelle n'est guère modifiée, indiquent qu'un tiers des livrets appartient à des propriétaires, à des rentiers et à des petits patrons, un autre tiers appartient à des employés, à des ouvriers et à des domestiques, enfin le dernier tiers appartient à des enfants. Or, les titulaires de ces livrets d'enfants appartiennent pour une très grande partie aux classes bourgeoises, ce qui porte la proportion de la classe moyenne à plus de la moitié, et si au lieu de compter les déposants, on tenait compte des sommes, la proportion de la classe ouvrière serait encore diminuée. D'ailleurs l'augmentation actuelle des dépôts provient principalement de versements importants effectués par des gens aisés.

Dans une étude de la *Revue d'économie politique*, M. Jean VERGEOT estime que l'épargne des caisses n'est que pour un quart ou même un cinquième, une épargne proprement ouvrière, les fonds versés appartenant en majorité à des enfants, à des domestiques, à des artisans, à des petits cultivateurs, à des employés ou même à de modestes rentiers. Il ajoute que c'est dans le mode de vie particulièrement stable de ces dernières classes, non dans les fluctuations de la situation industrielle qu'il faut rechercher les influences déterminantes de leurs mouvements réguliers. (*Journal des Caisses d'épargne*, septembre 1925.)

Pour se développer, les Caisses d'épargne doivent offrir le plus de facilités possibles pour effectuer les opérations. Quoique les facilités de communications ne soient pas comparables à ce qu'elles étaient il y a un siècle, il n'en est pas moins

vrai qu'une Caisse d'épargne ayant pour rayon d'action tout l'arrondissement, et qui ne recevrait des dépôts qu'à son siège social au chef-lieu, ne pourrait espérer avoir la clientèle des gens éloignés. La création de succursales s'impose et les formalités sont des plus simples. Elles sont fixées par la loi du 22 juillet 1912. Les Caisses d'épargne n'ont besoin d'aucune autorisation spéciale. Ordinairement elles se mettent en relations avec le maire de la commune où elles désirent fonder une succursale ou si c'est la commune qui sollicite cette création, une copie de la délibération du Conseil municipal est envoyée au président de la Caisse d'épargne et le Conseil des Directeurs statue. Toutefois, en cas de refus du Conseil municipal, la Caisse d'épargne peut passer outre et fonder sa succursale à ses risques et périls en prenant tous les frais à sa charge. Si la commune supporte une partie des frais, le Conseil municipal nomme le plus souvent cinq administrateurs sur les 15 administrateurs de la succursale, les dix autres étant pris parmi les notables.

Il est certain que beaucoup de succursales n'ont que très peu d'importance, mais pour quelques caisses les résultats sont très satisfaisants. A la Caisse d'épargne de Lyon, au 31 décembre 1923, les 23 succursales entrent dans l'encaisse générale pour 66.157.493 fr. 53 sur : 346.923.128 fr. 43 et pout 54.497 livrets sur 367.708. A la Caisse d'épargne de Besançon, qui est la treizième de France, et qui a environ 71.000 livrets représentant un solde dû aux déposants de plus de 75 millions, l'ensemble des 25 succursales entre pour la moitié.

SECTION IV. — *Les Caisses d'épargne dans les régions envahies.*

L'étude que nous avons faite jusqu'à présent du fonctionnement des Caisses d'épargne de 1914 à 1924, ne concernait pas les Caisses d'Alsace et de Lorraine auxquelles nous consacrerons un chapitre suivant. D'autre part, nous nous sommes attachés à ne donner que des résultats d'ensemble, il nous faut maintenant étudier le fonctionnement des établissements situés soit dans les régions envahies, soit à proximité de la ligne de feu.

Le Rapport sur les opérations des Caisses d'épargne ordinaires

de 1914 à 1919 nous apprend que malgré l'étendue du territoire envahi, 12 caisses seulement ont suspendu leurs opérations pendant la durée de la guerre. Ce sont les Caisses de : Fumay, Rethel, Givet et Rocroi (Ardennes), Vervins (Aisne), Cirey (M.-et-M.), Montmédy (Meuse), La Bassée, Clary, Comines, Etrœungt (Nord), Bapaume (Pas-de-Calais).

Il est à remarquer qu'il ne s'agit pas là de caisses importantes : trois d'entre elles seulement avaient plus de 10.000 livrets et l'ensemble de ces douze caisses ne représentait guère que 66.000 livrets.

Les interruptions temporaires et les transferts de services ont naturellement été bien plus nombreux. Un certain nombre de caisses ont transféré leur siège dans des villes de l'intérieur.

Les relations des Caisses des régions envahies avec la Caisse des dépôts et consignations étant complètement interrompues, ces caisses étaient absolument privées de fonds au moment où les déposants avaient un besoin urgent de se procurer des ressources.

Presque toutes les caisses et même quatre de celles qui avaient arrêté leurs opérations, purent, par des moyens divers se procurer une monnaie provisoire.

Certaines caisses ont même émis directement des bons de monnaie et pour un total de :

Saint-Quentin :	2.631.000 fr.
Maubeuge :	2.065.000 »
Cambrai :	1.131.096 »
Chauny :	500.000 »
Avesnes :	450.000 »
Solesmes :	245.711 »
Laon :	200.000 »
La Fère :	135.170 »
Iwuy :	120.000 »
Landrecies :	35.000 »
Guisse :	20.000 »

(Rapport sur le fonctionnement des Caisses d'épargne de 1914 à 1919.)

Il ne semble pas que les déposants aient éprouvé des difficultés à les faire accepter en paiement.

La loi du 11 février 1919, article premier, a stipulé que l'État se substituerait aux caisses pour le remboursement de leurs bons de monnaie par prélèvement sur le compte-courant de chaque caisse à la Caisse des dépôts et versement à la Caisse centrale du Trésor public au crédit d'un compte spécial « Remboursement de bons de monnaie ».

En ce qui concerne la Caisse d'épargne de St-Quentin, les bons émis présentent cette particularité que c'était le déposant qui tirait lui-même une lettre de créance sur son compte. Le bon était donc garanti non seulement par la fortune personnelle de la caisse, mais encore par l'avoir des déposants eux-mêmes. Elle autorisa les remboursements jusqu'à concurrence de 20 fr. par quinzaine et par livret, et émit plus de 170.000 bons de 20 fr. ou de 15 fr. (*Journal des Caisses d'épargne*, juin 1925.) Les dirigeants de cette caisse se plaignaient d'ailleurs en avril 1925 que ces opérations ne soient pas encore liquidées.

La plupart des caisses ont préféré ne pas faire elles-mêmes des émissions. Elles ont participé à des syndicats émetteurs (exemple Charleville), emprunté au Comité de ravitaillement du Nord de la France (exemple Laon), fait appel aux concours de particuliers (exemple Briey), ou enfin utilisé les bons de monnaie émis par les communes.

Un certain nombre de caisses ont perdu partiellement ou même totalement leurs archives comme les caisses de : La Fère, Guise, St-Quentin, Baccarat, Merville, La Bassée, Estaires, Comines, Bapaume, Lens, etc...

La reconstitution de la comptabilité pour sauvegarder les intérêts des déposants a été difficile. On s'est servi de quelques livres de comptabilité qui avaient pu être sauvés et des documents fournis par la Trésorerie générale ou la Recette des Finances. Nous devons faire mention des doléances de la Caisse d'épargne de St-Quentin, relativement à la non-admission de ses frais énormes de reconstitution dans les demandes d'indemnités pour dommages de guerre.

Une partie des déposants des Caisses d'épargne des régions envahies ayant été refoulée vers l'intérieur du pays, ces réfugiés, bien que possesseurs de leurs livrets, se trouvaient sans ressources. Pour leur venir en aide une circulaire du 16 octobre 1914, autorisa les Caisses d'épargne à faire des rembourse-

ments pour le compte des caisses des régions envahies, sur présentation du livret et vérification de l'identité du demandeur : 27.444 réfugiés ont ainsi obtenu 147.621 remboursements pour une somme totale de 13.363.008 fr. 85. (*Rapport sur le fonctionnement des Caisses d'épargne de 1914 à 1919.*)

SECTION V. — *Services spéciaux rendus par les Caisses d'épargne aux déposants.*

Pour s'attacher leur clientèle et resserrer les liens existants, il est indispensable que les Caisses d'épargne fassent abstraction de tout esprit bureaucratique et aient constamment pour but de rendre le plus de services possibles aux déposants.

La loi du 20 juillet 1895 (article 2), ne prévoit guère que les achats ou les ventes de rentes pour le compte des déposants. La loi du 13 juillet 1911 (article 44), a permis également l'achat ou la vente d'obligations des chemins de fer de l'État. Certains auteurs auraient même voulu voir là une obligation, de façon que les dépôts aux Caisses d'épargne ne puissent être considérés que comme des placements temporaires et non comme des placements définitifs. Il n'est acheté que des titres nominatifs et les Caisses d'épargne en sont très souvent les dépositaires.

Au 31 décembre 1913 elles avaient en dépôt 59.124 inscriptions représentant 1.791.076 fr. de rentes et appartenant à 33.727 déposants, dont les deux tiers environ pour la Caisse de Paris.

Les rapports de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations nous indiquent à ce sujet les opérations suivantes :

1^o *Achats :*

1912	—	Pour 18.161 déposants et un montant	
		en capital de	20.831.055 fr. 34
1913	—	» 16.853	18.837.683 » 46
1914	—	» 10.613	10.375.953 » 82
1915	—	—	—
1916	—	» 5.837	6.116.764 » 40
1917	—	» 1.810	1.594.550 » 26
1918	—	» 1.446	1.881.797 » 39

1919	—	Pour 2.433 déposants et un montant			
		en capital de	3.767.378	»	72
1920	—	» 1.190	» 1.708.241	»	73
1921	—	» 1.355	» 2.445.938	»	99
1922	—	» 1.737	» 3.483.049	»	13
1923	—	» 1.604	» 3.383.823	»	49
1924	—	» 1.674	» 3.662.694	»	66

2° Ventes :

1913	—	» 131	» 125.524	»	81
1914	—	» 117	» 122.168	»	26
1915	—	» 2	» 849	»	31
1916	—	» 6	» 4.006	»	96
1917	—	» 12	» 7.043	»	62
1918	—	» 28	» 34.731	»	18
1919	—	» 52	» 49.244	»	32
1920	—	» 59	» 45.744	»	80
1921	—	» 46	» 36.802	»	19
1922	—	» 69	» 49.012	»	31
1923	—	» 43	» 46.794	»	00
1924	—	» 28	» 34.728	»	20

Ce service a donc diminué d'importance. Les relèvements successifs du maximum des dépôts et surtout les nombreuses émissions faites par l'État expliquent cette diminution.

Parmi les avantages spéciaux procurés par les Caisses d'épargne à leurs déposants, nous pouvons signaler l'initiative des Caisses de Paris et de Marseille, qui ont installé des coffres de sûreté dont tout porteur de livret peut être locataire.

La loi du 26 juillet 1817 ayant autorisé les Caisses d'épargne à faire des avances sur pensions de l'État, la somme employée sur le portefeuille des Caisses d'épargne et à ce sujet par la Caisse des dépôts et consignations au 31 décembre 1924, est de : 199.351 fr. 28. D'autre part trois caisses y ont participé en 1924 et les avances s'élèvent à 369.823 fr. 06 et les remboursements à 315.131 fr. 03.

Il n'est cependant pas suffisant que les Caisses d'épargne s'efforcent de satisfaire et de retenir leur clientèle, il est indispensable qu'elles s'occupent de l'accroître en recrutant de nouveaux déposants. Un des meilleurs moyens est la recherche

de la petite épargne. Ce sont les épargnants les plus modestes qui ont davantage besoin d'être encouragés et lorsque leur situation s'améliore, ils conservent le chemin de la Caisse d'épargne. Les principaux moyens préconisés sont les almanachs, les livrets à devises morales, les bons-points, les timbres d'épargne, les livrets aux nouveaux-nés et aux nouveaux écoliers, etc... La Caisse d'épargne de Limoges, par exemple, distribue des notices de propagande qui renferment un certain nombre de devises très simples, très justes et à la portée de tous. (*Journal des Caisses d'épargne*, octobre 1924.)

L'émission des timbres d'épargne était autrefois relativement importante. Ainsi la Caisse de Marseille avait recueilli :

En 1903 : 469.917 timbres pour 46.091 fr. 70

En 1905 : 431.388 . » . » 43.138 fr. 80

En 1906 : 453.125 . » . » 45.312 fr. 50

(Eugène ROSTAND : *L'action sociale par l'initiative privée.*)

Par suite de la diminution de puissance d'achat de notre unité monétaire ce mode d'épargne est à peu près tombé en désuétude.

Certaines caisses distribuent des coffrets secrets d'épargne. Pour la Caisse de Paris, le montant des versements provenant de l'ouverture de ces coffrets a été de 188.069 fr. en 1922 et 197.592 fr. en 1923, mais seulement de 174.666 fr. en 1924.

La distribution de livrets aux nouveaux-nés faite par un certain nombre de caisses semble devoir être abandonnée, un nombre considérable ne faisant par la suite l'objet d'aucun versement, le résultat était de compliquer à peu près inutilement le travail de la caisse.

Une clientèle très intéressante pour les Caisses d'épargne est celle des caisses dites scolaires. Ce ne sont pas des Etablissements spéciaux mais des organes de transmission. Les versements sont toujours très modiques, ils sont inscrits par les instituteurs sur des registres spéciaux au compte de chaque enfant. C'est l'instituteur qui est chargé de faire ouvrir les livrets et de transmettre les fonds à la caisse la plus rapprochée. Les versements doivent être effectués en nombre exact de francs pour chaque déposant. L'instituteur reçoit une prime de 4 0/0.

En 1920 la Caisse d'épargne de Paris a ouvert à ce sujet

3067 livrets et elle a reçu de 160 écoles 27.000 versements pour un total de 164.000 fr. De 1875 à 1920 ce service lui a permis de créer 260.000 livrets et de recevoir 2.354.000 versements pour 6.863.000 fr. (CORMONT : *Les Caisses d'épargne en France.*)

En 1924, pour la même caisse, il n'y a eu que 16.171 versements pour un total de 135.942 fr. Il y a un ralentissement qui provient plutôt du fait des parents et des habitudes de dépenses qu'ont prises les enfants, que de la négligence des maîtres ou des maîtresses.

Pour la Caisse d'épargne de Marseille, il a été ouvert en 1923 pour l'épargne scolaire 972 livrets nouveaux et il a été reçu 8087 versements pour 65.437 fr. De 1875 au 31 décembre 1923 57.632 livrets ont été ainsi ouverts avec 504.447 versements pour 2.097.017 fr. (*Journal des Caisses d'épargne*, octobre 1924.) Ce sont là des résultats fort appréciables et très encourageants.

Il est utile qu'ils soient publiés pour servir d'encouragement aux autres caisses. Il en est d'ailleurs de même de toutes les initiatives ayant un résultat heureux.

SECTION VI. — *La Commission Supérieure et les Conférences des Caisses d'épargne.*

Jusqu'en 1882 date de fondation du *Journal des Caisses d'épargne*, celles-ci avaient vécu isolées. Son fondateur M. Hippolyte LAURENT lança l'idée de Congrès qui se réunirent à Paris en 1883, 1886, 1890. Son fils M. Ernest LAURENT fonda le bureau central des Caisses d'épargne et contribua largement à l'organisation des conférences.

Grâce à ces conférences les dirigeants des Caisses d'épargne apprennent à se connaître, ils se communiquent les résultats obtenus. Cela contribue à développer les liens de solidarité qui existent entre les Caisses d'épargne et à répandre les initiatives les plus heureuses.

De l'étude des comptes rendus, il semble bien cependant résulter que les débats manquent d'animation et que chaque délégué tienne avant tout à traduire les sentiments de la majorité. Presque tous les vœux déposés comme conclusion aux rapports sont adoptés à l'unanimité, et lorsqu'un congressiste se hasarde à proposer quelque chose de tout à fait nouveau, il arrive bien souvent que l'accueil qui lui est réservé l'incite

plutôt à abandonner son idée. Nous ne voudrions cependant pas que les mots aient dépassé notre pensée. Nous reconnaissons volontiers que le travail des diverses conférences est tellement utile, qu'on ne saurait admettre leur suppression et que n'ayant assisté à aucune conférence, il nous est impossible de juger leurs méthodes de travail en parfaite connaissance de cause.

La loi du 20 juillet 1895 (article II) a institué la Commission Supérieure des Caisses d'épargne. La loi du 5 août 1920 a porté le nombre de ses membres à 26 dont 13 sont des présidents ou membres de Conseils d'Administration des Caisses d'épargne élus par les Caisses d'épargne.

Elle n'a qu'un rôle purement consultatif, mais elle n'en a pas moins une action très importante vis-à-vis des pouvoirs publics, tant par sa réunion annuelle que par l'action persévérante du bureau dans l'intervalle des sessions. L'étude des procès-verbaux de ses réunions montre que les membres élus n'ont pas cessé de présenter les desiderata des Caisses d'épargne, en particulier, tant relativement à l'emploi des fonds par la Caisse des dépôts et consignations que relativement au taux d'intérêt alloué aux Caisses d'épargne. Il est ainsi plus facile au Ministre de se rendre compte des doléances et de leur bien-fondé. Il est très probable que sans la Commission Supérieure la Caisse des dépôts et consignations, aurait réussi à maintenir plus longtemps son point de vue, qui était de ne pas élever le taux de l'intérêt pour reconstituer le fonds général de réserve et de garantie. En prenant à chaque occasion l'intérêt des Caisses d'épargne, la Commission Supérieure a montré son utilité et lorsqu'il sera question de remanier son statut, on ne pourra envisager que l'extension de ses attributions.

Les Caisses d'épargne se réunissent en conférences régionales et en conférence générale.

Etant donné son importance la Caisse de Paris ne fait partie d'aucune des sept conférences régionales. Ces conférences sont d'inégale importance relativement au nombre des Caisses représentées mais chacune a son individualité propre. Ce sont :

La Conférence de l'Est et du Nord fondée en 1908.

La Conférence du Centre fondée en 1910.

La Conférence de l'Ouest et du Sud-Ouest fondée en 1910.

La Conférence du Centre-Est fondée en 1911.

La Conférence du Nord-Ouest fondée en 1911.

La Conférence du Midi et du Sud-Est fondée en 1912.

La Conférence d'Alsace et de Lorraine.

Elles étudient les questions les plus diverses sur des rapports très complets et leurs vœux sont transmis à la Conférence générale. Celle-ci est un organe régulateur qui ne compromet en rien la fécondité des Conférences régionales. D'autre part ses membres se sont bien gardés de créer une sorte de concurrence à la Commission Supérieure. La Conférence générale est chargée de mettre au point des vœux et aspirations légitimes de l'épargne et d'accroître ainsi la force et l'autorité de ses représentants à la Commission Supérieure. C'est pourquoi cette Commission reconnaît presque toujours le bien-fondé des vœux de la Conférence générale et les fait siens.

Nous devons également au sujet des Conférences du monde de l'épargne, dire un mot du Congrès international de l'épargne qui s'est tenu à Milan du 26 au 30 octobre 1924. Vingt-sept nations y étaient représentées par 500 délégués représentant 100 millions de déposants et 400 milliards de dépôts. Ce Congrès a eu un grand succès et il est d'un grand intérêt que les dirigeants des Caisses d'épargne soient à même de comparer notre législation et les résultats obtenus en France, avec les autres législations et les résultats obtenus dans les pays étrangers. A la suite de ce Congrès on a créé l'Institut international de l'Épargne, dont le but principal est l'étude des moyens propres à développer l'esprit d'épargne et à sauvegarder l'épargne populaire. Les Caisses d'épargne adhérentes recevront toutes les publications de l'Institut. Ainsi que le disait M. le Président DESROY du ROURE à Bordeaux devant la Conférence de l'Ouest et du Sud-Ouest : « Elles pourront y trouver des idées nouvelles, la solution de certaines des difficultés qui les préoccupent et peut-être aussi des exemples, qui leur permettront d'intervenir avec plus d'efficacité auprès des pouvoirs publics, pour demander telle ou telle réforme en montrant que ce qu'elles réclament existe déjà ailleurs et fonctionne à la satisfaction de tous. »

Il serait sans grand intérêt de reprendre ici une à une toutes les questions étudiées dans les diverses conférences. Nous en choisirons quelques-unes d'ordre différent, par exemple, les chèques postaux et la concurrence déloyale faite aux Caisses d'épargne.

L'étude en commun de la première est essentiellement d'ordre administratif, quant à la deuxième c'est un exemple typique de la solidarité qui existe entre les caisses.

L'institution des chèques postaux est de date toute récente. Le tableau ci-dessous montre avec quelle faveur elle a été accueillie.

Années	Nombre de titulaires de comptes-postaux	Montant global des opérations
1918	9.012	1.736.922.596 fr. 92
1919	41.803	15.649.468.518 fr. 38
1920	73.559	56.898.568.922 fr. 82
1921	112.648	76.077.142.382 fr. 26
1922	154.580	95.647.435.624 fr. 50
1923	187.411	113.210.008.414 fr. 09

(*Journal des Caisses d'épargne*, avril 1924.)

Les Caisses d'épargne ont immédiatement compris qu'elles auraient intérêt à utiliser les chèques postaux, de façon à supprimer les transports de fonds et les manipulations d'espèces, d'où suppression d'erreurs toujours possibles et économie de temps très appréciable. La question de l'utilisation des chèques postaux a été étudiée à de nombreuses conférences aux quatre points de vue suivants :

Rapports des Caisses avec les particuliers.

Rapports des Caisses avec les succursales.

Rapports des Caisses entre elles.

Rapports des Caisses avec la Caisse des dépôts.

L'obligation de la présentation du livret empêche la plupart des opérations avec les particuliers. C'est dans les rapports entre les caisses et les succursales (certaines succursales sont plus importantes que quelques petites caisses), que les chèques-postaux ont apporté une grande amélioration. Tout d'abord l'Administration avait admis que les succursalistes soient munis de la procuration du caissier, puis elle exigea que les sous-caissiers soient considérés comme des tiers vis-à-vis du caissier principal, d'où une complication des écritures et une augmentation des frais.

A la suite d'une intervention de la Commission Supérieure, une amélioration appréciable fût apportée par la Circulaire

ministérielle du 31 octobre 1922. Elle permit aux Caisses d'épargne d'effectuer les envois de fonds à leurs succursales au moyen de chèques nominatifs, passibles de la taxe fixe de 15 centimes et tirés par le caissier principal au profit des sous-caissiers accrédités comme mandataires de la Caisse centrale. De cette façon les caisses n'avaient plus qu'un compte unique n'exigeant qu'un seul dépôt de garantie de 5 fr. Enfin le décret du 7 novembre 1924 stipule qu'aucun dépôt de garantie n'est exigé des Caisses d'épargne ordinaires, qui font ouvrir des comptes-courants postaux soit à leur établissement principal, soit à chacune de leurs succursales. (*Journal des Caisses d'épargne*, décembre 1924.)

Les Caisses d'épargne continuent à se plaindre que par suite du nombre restreint de bureaux de chèques, le délai de 72 heures entre l'émission et le paiement soit un minimum. Il en résulte une perte d'intérêts. En ce qui concerne les rapports entre les Caisses d'épargne et la Caisse des dépôts et consignations, il faudrait que celle-ci tienne compte de la date d'émission du chèque pour le calcul des intérêts. Pour les rapports des caisses entre elles en ce qui concerne les transferts, on pourrait très bien, grâce aux chèques postaux supprimer le passage par la Caisse des dépôts et par suite la confection de toute une série de formulaires et de bordereaux. Enfin les chèques postaux offriraient un très grand intérêt pour les versements et les retraits de fonds, si les Caisses d'épargne étaient réputées mandataires les unes des autres.

Les questions administratives forment une partie du travail des conférences, il est une autre question qui figure très souvent dans les procès-verbaux, c'est celle relative à la protection du privilège de dénomination de Caisse d'épargne. L'article 13 de la loi du 20 juillet 1895 prévoit des sanctions sévères, mais les Cours et Tribunaux s'inspirant du principe incontesté que l'interprétation de textes de droit pénal ne doit jamais être extensive, pour que l'infraction soit susceptible d'être retenue il appartient aux Caisses d'épargne de prendre toutes mesures utiles à la sauvegarde de leurs intérêts. C'est pourquoi les Caisses d'épargne de Paris, Bordeaux, Lyon, Le Mans, Marseille, Nancy, Nantes, Reims, Rouen et Versailles ont poursuivi la Société d'épargne des retraites qui prétendait avoir le droit de se déclarer véritable Caisse d'épargne, en vertu d'un arrêt

du Conseil d'Etat rendu en matière de contributions. Le Tribunal de la Seine avait à peu près donné satisfaction aux Caisses d'épargne, mais la Cour d'appel de Paris avait infirmé le jugement rendu. Le 4 juin 1924 la Cour de Cassation a cassé l'arrêt de la Cour de Paris et renvoyé l'affaire devant la Cour d'appel d'Amiens.

Le plus souvent les fondateurs d'institutions d'épargne qui veulent bénéficier de la confiance du public dans les Caisses d'épargne, n'ont pas la naïveté de mettre dans leur raison sociale les mots « Caisse » et « épargne » juxtaposés. Ils s'exposeraient à des sanctions pénales certaines. On ne connaît guère qu'un cas de ce genre mais le fondateur ignorait commettre une infraction à une disposition légale. Il se proposait de recueillir les économies de jeunes gens fréquentant un patronage. Le 22 juillet 1903 le Tribunal de Valenciennes ne le condamna qu'à 25 fr. d'amende. (*Journal des Caisses d'épargne*, novembre 1924.)

Ce qu'il y a lieu de réprimer ce sont les agissements de propagandistes habiles qui, tout en respectant dans le choix du titre de leur établissement l'interdiction de l'article 13 de la loi du 20 juillet 1895, cherchent à créer dans l'esprit des petits épargnants une confusion. Ils copient les livrets ainsi que la réglementation des versements et des remboursements. Ils mettent des textes légaux mêlés à des considérations d'ordres divers, pour donner au déposant l'impression qu'il se trouve en face d'une institution officielle où tout au moins fonctionnant sous le contrôle de l'État. (*Journal des Caisses d'épargne*, novembre 1924.)

C'est le cas des Caisses rurales et leurs agissements ont fait l'objet de plusieurs débats à des conférences. L'Union des Caisses rurales a édité le manuel pratique des Caisses rurales, dans lequel on relève un esprit de malveillance vis-à-vis des Caisses d'épargne. Ce sont les Caisses de Vannes et de Lorient qui ont eu le plus à se plaindre de leur concurrence déloyale et de manœuvres d'obstruction, pour empêcher l'installation de succursales.

Alors que le but des caisses rurales devrait être de venir en aide au petit cultivateur en prenant les fonds des cultivateurs plus aisés, c'est-à-dire de chercher d'abord les emprunteurs plus ou moins gênés puis en second lieu les prêteurs, c'est

le contraire qui se produit. On attire par tous les moyens possibles les capitaux de tous les prêteurs, ils serviront toujours à quelqu'un ou à quelque chose. Leurs dirigeants tendent à une centralisation croissante, absolument contraire aux principes de l'emploi sur place des fonds recueillis par de petites caisses communales ou intercommunales.

Elles ont des frais généraux élevés, d'où une retenue de un pour cent, alors que les Caisses d'épargne se contentent de 0,25 à 0.50 o/o.

Des tracts, manuels, journaux, sont employés par les caisses rurales pour jeter la confusion dans l'esprit des populations, pour tenter de faire croire qu'elles jouissent des mêmes garanties que les Caisses d'épargne, que leurs opérations de toutes sortes sont analogues et même supérieures à celles des Caisses d'épargne.

Aussi, il est à remarquer les vœux de la Conférence de l'Ouest et du Sud-Ouest tendant à réprimer leurs agissements. Ce ne sont pas les Caisses d'épargne qui ont commencé les hostilités, au contraire, leurs dirigeants se rendaient compte de l'utilité d'une collaboration. Ainsi, M. Eugène ROSTAND a déclaré : « Si autour de chaque Caisse d'épargne, il se formait une couronne de caisses agricoles florissantes, quelle grandeur morale et économique ne sortirait-il pas de ces cellules de crédit ». (*Journal des Caisses d'épargne*, mai 1924.)

Les opérations des Sociétés d'épargne et de Capitalisation, tout en étant dirigées moins directement contre les Caisses d'épargne, ont néanmoins appelé leur attention. Elles ont applaudi au dépôt du projet de loi de M. Justin GODART, ministre du Travail. Ce projet de loi est relatif à la modification de la mention : « Assujettie au contrôle de l'État », dont ces sociétés doivent, d'après la loi, faire suivre leur titre. Or, certaines cherchent à s'en prévaloir comme d'une indication que l'État les contrôle, les gère en quelque sorte, et même garantit les résultats de leur gestion.

Ce contrôle ne concerne en réalité que les réserves mathématiques et les modalités financières prévues par la loi. Le ministre propose que cette mention soit remplacée par : « Entreprise privée assujettie à la loi de telle date ».

Cette question a été l'objet d'un débat à la réunion de la Commission Supérieure en 1924. M. GERMAIN MARTIN y a

fait remarquer que le mot « assujetti » laissait persister l'erreur pour une grande masse d'épargnants et qu'il serait préférable de mettre : « Société régie par la loi du » (*Journal des Caisses d'épargne*, mai 1925.)

Les questions sociales figurent régulièrement à l'ordre du jour des Conférences des Caisses d'épargne. Par exemple, la Conférence Générale de 1921 a examiné la possibilité pour les Caisses d'épargne, de prêter leur concours financier aux dispensaires publics d'hygiène sociale et de préservation anti-tuberculeuse, institués par la loi du 15 avril 1916. Il y a 10 ans, la tuberculose entraînait pour près d'un cinquième dans la mortalité générale, BROUARDEL estimait qu'en France elle causait 150.000 décès par an et le mal s'est considérablement aggravé depuis. Or, à la veille de la guerre, il n'existait en France que 46 dispensaires, alors que l'Allemagne en comptait plus de 1200.

Les Conférences Régionales et la Conférence Générale, ont également consacré une bonne partie de leurs travaux à la question du concours des Caisses d'épargne aux émissions nationales. La circulaire du 21 novembre 1914 avait fait appel aux Caisses d'épargne, pour faire bénéficier le Trésor de l'influence personnelle des Caisses d'épargne sur leurs déposants et de leurs relations fréquentes avec eux, afin d'obtenir des souscriptions aux bons de la Défense Nationale.

Les résultats obtenus sont très importants : la Caisse d'épargne de Paris avait remis au 31 décembre 1923 à 43.120 personnes : 146.732 bons d'un capital nominal de 128.085.800 fr.

Les bons souscrits à la caisse de Lyon ont été de :

1915	—	776.000 fr.
1916	—	916.800 »
1917	—	1.339.500 »
1918	—	2.972.400 »
1919	—	8.529.600 »
1920	—	7.648.300 »
1921	—	7.919.800 »
1922	—	9.155.800 »
		39.258.200. »

(*Journal des Caisses d'épargne*, Février 1924.)

A chaque émission de rentes les Caisses d'épargne se sont offertes à faire bénéficier l'État de leurs guichets. Malgré cela, elles ont eu à se plaindre d'un régime de défaveur. Le Ministère des Finances a toujours refusé de leur délivrer des titres au porteur en avance, et les commissions qui leur étaient allouées ont toujours été inférieures à celles dont bénéficiaient les autres collaborateurs de l'État. A plusieurs reprises l'autorisation ne leur a été accordée qu'en pleine période d'emprunt, et enfin il est arrivé plusieurs fois que, sans motif valable, leur concours a été purement et simplement refusé.

Dans ces conditions il leur a été impossible d'obtenir le maximum de résultats.

Le rapport sur le fonctionnement des Caisses d'épargne de 1914 à 1919 indique les résultats suivants :

Emprunt 5 °/o 1915 :	479.859.120 fr. 33
Emprunt 5 °/o 1916 :	411.336.992 fr. 45
Emprunt 4 °/o 1919 :	103.940.627 fr. 65
Emprunt 4 °/o 1918 :	264.568.317 fr. 80

D'autre part, M. CORMONT indique dans les *Caisses d'épargne de France*, que pour l'année 1920, les souscriptions recueillies par les Caisses d'épargne seraient de 402 millions, dont 149 millions pour l'emprunt 5 °/o amortissable et 253 millions pour l'emprunt 6 °/o. Le placement des bons et obligations à court terme se monterait à 125 millions dont 106.739.905 fr. 50 au 31 décembre 1919.

En outre, elles ont procédé à l'échange de la monnaie d'or et le montant des échanges effectués atteignait à la même date : 44.275.820 fr.

SECTION VII. — *La gestion des fonds des Caisses d'épargne par la Caisse des dépôts et consignations.*

Nous terminerons ce chapitre par une étude de l'emploi par la Caisse des dépôts et consignations des fonds recueillis par les Caisses d'épargne et du fonds général de réserve et de garantie.

L'article premier de la loi du 20 juillet 1895 stipule que les fonds versés par les Caisses d'épargne ordinaires à la Caisse

des dépôts et consignations sont employés : 1^o en valeurs de l'État ou jouissant d'une garantie de l'État ; 2^o en obligations négociables et entièrement libérées des départements, des communes, des Chambres de Commerce, en obligations foncières et communales du Crédit Foncier. Les sommes non employées et jugées nécessaires pour assurer le service des remboursements, sont placées en compte-courant au Trésor ou en dépôt à la Banque de France. La partie déposée en compte-courant au Trésor ne peut dépasser 100 millions de francs.

L'emploi de ces fonds est indiqué par les rapports annuels de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

La première constatation que nous ayons à faire c'est que la plus grande partie des fonds des Caisses d'épargne est employée en valeurs de l'État. Le montant en obligations des chemins de fer de l'État, qui était de 16 millions environ jusqu'en 1919, est passé à 49 millions environ.

Il n'y a que pour 16 à 17 millions d'obligations du Crédit Foncier. Les postes : emprunt de l'Annam et du Tonkin (7 à 8 millions) et rente du gouvernement Hellénique (près de 7 millions) son restés à peu près stationnaires depuis 1913. Il en est de même du poste obligations de chemins de fer qui ne dépasse guère 150 millions. En 1919 on a créé un poste : obligations de la Ville de Paris, mais en 1923, son montant n'atteint pas 4 millions.

Depuis 1922 des fonds ont été employés aux sociétés d'habitations à bon marché. La loi du 24 octobre 1919 ayant autorisé cet emploi jusqu'à concurrence de 300 millions et aux taux de 2 ou 2,50 %, mais l'État prenant à sa charge la différence avec le taux moyen du revenu des fonds du portefeuille en emplois à long terme. Ce poste n'est que de 15 millions en 1923. Ce sont là de biens petites sommes relativement à l'ensemble du portefeuille évalué à plus de 8 milliards.

La presque totalité des fonds des Caisses d'épargne (plus de 95 %) est donc employée en valeurs d'État et cela malgré les réclamations des représentants des Caisses d'épargne.

Nous étudierons par la suite les demandes de réformes relatives à l'emploi des fonds, mais nous devons dès maintenant examiner le résultat de la gestion de la Caisse des dépôts et consignations.

Étant donné la garantie de l'État le régime actuel pouvant se résumer de la manière suivante :

1^o adduction forcée et totale des fonds recueillis à une caisse d'État, la Caisse des dépôts et consignations ;

2^o emploi par cette caisse en titres de la dette d'État et en compte-courant au Trésor ;

3^o obligation par l'État de rembourser en numéraire, il semble que les Caisses d'épargne n'aient pas à se préoccuper de la réalisation éventuelle du portefeuille. On pourrait dire que les Caisses d'épargne n'ont à se préoccuper que du revenu des valeurs du portefeuille, puisque l'intérêt qui leur est servi par la Caisse des dépôts et consignations en dépend (article 5 de la loi du 20 juillet 1895).

Or, il est bien évident que l'amélioration éventuelle du rendement est fonction de la facilité de réalisation. Il n'est pratiquement possible d'augmenter le revenu moyen que par l'emploi judicieux des nouveaux fonds, ou par la vente avantageuse de certaines valeurs et leur emploi en titres d'un revenu supérieur.

Les rapports de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, indiquent le prix d'achat des valeurs du portefeuille sans tenir compte de leur cours en Bourse.

Il nous a paru intéressant de faire une comparaison entre ce prix d'achat et la capitalisation d'après le cours officiel pour les rentes perpétuelles et amortissables. Ceci ne peut être qu'une indication, le cours officiel n'ayant été longtemps que le résultat d'un marché très restreint, tandis qu'un marché clandestin échappait à tout contrôle. Le marché officiel n'arrivant pas à absorber les offres de ventes, il ne pouvait être question de réaliser les rentes françaises composant le portefeuille des Caisses d'épargne. Les cours indiqués ci-après sont donc jusqu'à un certain point des cours fictifs et la différence avec le prix de revient doit être considérée comme un minimum.

Le prix de revient indiqué tient compte des prélèvements effectués sur le fonds général de réserve et de garantie, pour amortissement de la moins-value et que nous examinerons ensuite.

Il y a enfin une différence bien plus considérable et que

nous n'avons pas chiffrée, c'est celle qui résulte de ce que les cours actuels sont indiqués en francs-papier, tandis que les cours d'avant-guerre étaient indiqués en francs-or.

Par contre les Caisses d'épargne étant une institution essentiellement durable, sont fondées à accorder aux valeurs amortissables une estimation supérieure à celle indiquée par les cours en Bourse.

Sous réserve de ces observations préliminaires, la capitalisation a été calculée d'après les cours suivants publiés par le *Journal Officiel* :

	3 %	3 % Amortissable	5 %	4 % 1917	4 % 1918	5 % Amortissable	6 %
31 décembre 1913	85,40	89,05					
— 1914	69,	77,90					
— 1915	63,75	72,35	88,10				
— 1916	61,	68,45	88,25				
— 1917	58,50	67,	88,30	68,80			
— 1918	61,55	72,90	88,30	71,10	71,75		
— 1919	59,55	70,55	88,30	71,10	71,75		
— 1920	58,25	70,25	85,30	68,60	69,25	97,75	100,
— 1921	54,70	68,20	80,20	64,60	65,25	92,75	94,
— 1922	59,	69,	76,50	63,65	63,95	88,25	88,75
— 1923	53,50	66,50	69,30	58,70	58,80	85,60	80,95
— 1924	49,80	58,25	61,30	51,60	52,	68,75	71,30
30 juin 1925	42,90	55,20	52,95	44,55	44,95	66,40	61,80

En supposant que les rentes perpétuelles et amortissables soient réalisées aux cours indiqués, il en serait résulté pour l'Etat des charges considérables que nous avons résumées dans le tableau ci-après :

Au 31 décembre	Solde du compte des Caisses d'épargne ordinaires	Évaluation par la Caisse des dépôts des rentes françaises perpétuelles et amortissables composant le portefeuille de ces Caisses	Capitalisation de ces rentes suivant le cours au 31 décembre	Différence avec l'évaluation de la Caisse des dépôts et Consignations
1913	4.110.548.843,88	3.571.276.557,50	3.561.702.455,85	9.504.101,65
1914	4.106.205.345,29	3.519.348.368,62	2.927.573.808,30	591.774.560,32
1915	3.825.374.723,66	3.501.856.007,05	2.823.381.424,16	678.574.582,89
1916	3.493.342.755,27	3.255.681.092,73	2.654.107.682,86	601.573.409,87
1917	3.721.017.319,27	3.208.787.499,83	2.573.400.229,88	635.387.269,95
1918	4.064.583.906,34	3.504.017.237,32	3.050.220.958,26	453.796.279,06
1919	5.205.861.878,42	4.093.968.345,77	3.591.916.843,70	502.051.502,07
1920	5.893.852.011,99	5.096.228.973,95	4.545.159.222,97	551.069.750,98
1921	6.997.948.072,55	5.210.592.072,11	4.427.591.801,16	783.000.270,95
1922	7.882.281.401,58	5.395.099.951,08	4.627.840.174,94	767.259.776,14
1923	8.380.165.858,67	5.677.193.176,04	4.574.298.210,61	1.102.894.965,43
1924	8.676.216.471,93	5.958.897.445,58	4.353.594.248,48	1.605.303.197,10

(Les chiffres portés dans ce tableau résultent des rapports de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations et comprennent en outre des caisses de la métropole, sauf celles d'Alsace et de Lorraine, celles d'Algérie, et également les Caisses d'épargne des Colonies qui dépendent du Ministère des Colonies et dont nous n'avons pas tenu compte jusqu'à présent ; il est vrai qu'elles sont peu importantes et n'influeront pas sur notre conclusion.)

A la réunion de la Commission supérieure de 1923 l'emploi des disponibilités a été vivement critiqué par M. ROZEY. Il a fait remarquer que pour l'année 1922 les 990 millions de disponibilités qui avaient été employés en :

62 millions au compte du Trésor Public,
279 millions en placements en fonds publics,
649 millions en bons à 4,50 et 5 %.

Il en résultait que le montant en placements provisoires passait de 1386 millions à plus de 2 milliards, alors que ces placements provisoires sont moins productifs. Il est surprenant que la proportion soit de 23 % pour les Caisses d'épargne ordinaires et seulement de 8 % pour la Caisse d'épargne postale et de 7 % pour la caisse nationale des retraites dont les fonds sont également gérés par la Caisse des dépôts. Malgré les doléances des Caisses d'épargne, il n'y a pas dans le portefeuille d'obligations des départements et des communes, alors que celles qui entrent dans la composition du portefeuille de la Caisse des retraites rapportent net 7,70 %. On a fait ressortir également que des Chambres de Commerce dont la solvabilité ne peut être contestée, ont emprunté au Crédit Foncier à 8,25 % et qu'il y aurait eu là un excellent placement pour les fonds des Caisses d'épargne.

Il y a très peu d'obligations amortissables du Crédit National ou de rentes 5 % amortissables. Ce serait cependant un des meilleurs moyens de remédier à la moins-value.

Par suite des placements provisoires et malgré que le taux des placements définitifs soit passé de 5,72 % en 1921 à 6,28 % en 1922, le taux moyen est passé de 5,17 % en 1921, à 4,97 en 1922.

Si on compare ces chiffres avec le taux des emprunts de l'État, par exemple, à celui de l'emprunt de novembre-dé-

cembre 1924 qui ressort à 8,72 o/o et même avec les emprunts à long terme pour lesquels on trouve :

Emprunt	5 o/o	1915 :	taux effectif	5,73 o/o.
»	5 o/o	1916 :	»	5,71 o/o.
»	4 o/o	1917 :	»	5,83 o/o.
»	4 o/o	1818 :	»	5,68 o/o.
»	5 o/o	amort. 1920 :	»	5,75 o/o.
»	6 o/o	1920 :	»	6 o/o.

on voit que par suite de la réglementation actuelle les Caisses d'épargne sont très défavorisées.

Cette situation est l'objet des préoccupations des représentants des Caisses d'épargne. Ils font remarquer que la Caisse des dépôts et consignations qui se proclame volontiers le banquier des Caisses d'épargne, est un banquier qui ne se préoccupe guère des réclamations de ses clients. Nous verrons au Titre III les demandes de réformes formulées à ce sujet par les Caisses d'épargne. Il n'est pas niable que la situation des Caisses d'épargne est spéciale et ne peut être assimilée complètement à celle des sociétés privées. Toutefois, il y a un principe, qui, par son évidence même, n'a pas besoin d'être démontré, et qui consiste à ne pas mettre tous ses œufs dans le même panier, c'est-à-dire de morceler les placements pour en compenser les risques et les moins-values. On cite par exemple le cas d'une grande société d'assurance dont le portefeuille contient 34 fonds d'État différents, 268 espèces d'actions, 46 catégories d'obligations, soit au total 348 placements divers.

SECTION VIII. — *Le fonds général de réserve et de garantie.*

La Caisse des dépôts et consignations gère également le fonds général de réserve et de garantie institué par l'article 6 de la loi du 20 juillet 1895.

Il peut être imputé sur ce fonds : 1^o les différences ayant pour but d'assurer le service des remboursements ; 2^o les sommes nécessaires pour rembourser les déposants au cas où les ressources personnelles d'une Caisse d'épargne seraient insuffisantes ; 3^o les frais de contrôle spécial par les receveurs

des finances, les trésoriers payeurs généraux et les inspecteurs des finances, et fixés à la somme annuelle de 200.000 fr. (article 12 de la loi du 20 juillet 1895).

Il y a intérêt pour donner toute sécurité aux déposants que le fonds de garantie atteigne une somme élevée.

Depuis 1914 on a fait des prélèvements : 1^o pour compensation de la différence entre le prix d'achat et le prix de vente de valeurs du portefeuille, ces ventes ayant pour objet de faire face aux remboursements ; 2^o pour compensation de la différence entre le prix d'achat et le taux de reprise dans le cas de conversion de valeurs du portefeuille ; 3^o pour transfert au compte du portefeuille pour amortissement de la moins-value.

Les deux premières sortes de prélèvements ne peuvent être discutés, mais on a contesté la légalité des prélèvements pour amortissement de la moins-value des valeurs du portefeuille. Cela représente d'ailleurs les prélèvements les plus importants. Il est certain qu'en réduisant le fonds de garantie dans des proportions considérables, comme on l'a fait, on risquait de compromettre les intérêts des déposants dans le cas où une Caisse d'épargne, par suite de vols par exemple, aurait été dans l'impossibilité de faire face aux remboursements, même avec sa fortune personnelle.

Ces prélèvements n'ont fait qu'amortir une toute petite partie de la moins-value, puisque, même en en tenant compte, nous avons montré que la moins-value atteignait encore des chiffres considérables.

Il semble que la Caisse des dépôts et consignations se soit rendue compte des défauts de cette méthode, puisque, depuis 1921, elle a pratiqué une politique de renforcement du fonds général de réserve et de garantie.

Ces prélèvements sont indiqués dans le tableau ci-après :

Au 31 décembre	Montant du Fonds Général de réserve et de garantie	Prélèvement pour différence de cours Vente de valeurs du portefeuille pour faire face aux remboursements	Prélèvement pour différence entre le prix d'achat et le taux de reprise (Conversion de valeurs du portefeuille	Prélèvement pour transfert au compte du portefeuille pour amortissement de la moins-value
1912	293.319.657,87			
1913	310.116.102,28			19.437.248,54
1914	319.875.055,30	7.724.926,94		167.759.948,35
1915	196.785.972,13	12.744.743,41	118.629.691,86	25.000.000,00
1916	52.127.265,39	14.040.436,83		11.800.000,00
1917	33.000.754,23	8.135.449,04		17.000.000,00
1918	38.365.478,65			19.000.000,00
1919	45.906.264,07			
1920	60.057.487,81		1.455.247,60	
1921	124.619.944,94			
1922	184.391.160,22			
1923	271.134.948,69			
1924	370.895.085,64			
		42.645.556,22	120.084.939,46	259.997.196,89
		TOTAL DES DIVERS PRÉLÈVEMENTS : 422.727.692,57		

La reconstitution du fonds de réserve a été l'un des principaux arguments de la Caisse des dépôts et consignations pour s'opposer au relèvement du taux de l'intérêt servi aux Caisses d'épargne. Cette politique a abouti à verser au fonds de réserve, en 1923, 0,97 % , soit près de quatre fois le minimum de 0,25 % prévu par la loi. En définitive, ce sont les déposants qui ont supporté les conséquences de cette gestion très discutable de la Caisse des dépôts et consignations.

Il est certain que les Caisses d'épargne ne demandent pas le remboursement valeur or des francs-or qu'elles ont versé à la Caisse des dépôts et consignations, d'ailleurs, la très grande partie des dépôts correspondants ont été remboursés par elles en francs-papier plus ou moins dépréciés. Toutefois, la Caisse des dépôts et consignations aurait dû gérer les fonds des Caisses d'épargne, afin que celles-ci puissent faire bénéficier les déposants autant que possible de l'augmentation générale du taux de l'intérêt. La Caisse des dépôts a agi en l'espèce bien plus dans l'intérêt de l'État que dans l'intérêt des Caisses d'épargne. Il n'est pas négligeable que celles-ci aient ainsi contribué au soutien du crédit public, mais il n'aurait cependant pas fallu que ce résultat soit obtenu trop au détriment de leur clientèle.

Les Caisses d'épargne ont suffisamment montré leurs aptitudes pour qu'on puisse leur faire confiance, d'autre part la gestion de la Caisse des dépôts et consignations n'est pas tellement exempte de critiques qu'elle puisse continuer à s'ériger en tuteur absolu.

Le moins qu'on puisse en conclure c'est que les Caisses d'épargne devraient être représentées concurremment avec la Caisse des dépôts à une sorte de Commission de placements chargée de la gestion des fonds versés par les déposants.

CHAPITRE III

Montant et emploi de la fortune personnelle des Caisses d'épargne

Au 31 décembre 1914 la fortune personnelle des Caisses d'épargne était évaluée à : 212.729.193 fr. 08. De 1914 à 1919 elle s'est augmentée des intérêts des valeurs la composant, soit 36.628.320 fr. 86, de recettes diverses et de la différence entre les bonifications résultant de la retenue opérée sur l'intérêt alloué par la Caisse des dépôts et consignations d'une part et les dépenses d'administration d'autre part. Cet excédent n'a été que de 3.964.521 fr. 25. C'est pourquoi au 31 décembre 1919 la fortune personnelle n'était évaluée qu'à 255.791.242 fr. 23. Au 31 décembre 1921 elle était évaluée à 273.575.353 fr. 25. Elle ne s'accroît donc que lentement.

La fortune personnelle s'accroît également d'une partie du produit des prescriptions trentenaires puisque, d'après l'article 20 de la loi du 20 juillet 1895, 3/5^e du produit net sont versés aux Sociétés de Secours Mutuels possédant des Caisses de retraites et 2/5 restent aux Caisses d'épargne. Il est même à remarquer qu'en cas d'erreur et de reconstitution d'un compte indûment prescrit l'Administration n'admet pas que la Caisse puisse imputer la somme versée sur le montant des sommes prescrites l'année suivante, ce qui permet aux Caisses d'épargne de dire que les Sociétés de Secours Mutuels sont injustement favorisées. D'autre part par suite d'une omission du législateur dans l'article 25 de la loi de 1895 cette disposition n'est pas appliquée à la Caisse nationale d'épargne pour laquelle, conformément à la loi du 7 mai 1853 (article 7), les comptes abandonnés sont convertis en rentes et lui sont attribués. Il a

toujours été entendu qu'il devait y avoir parité entre la Caisse postale et les Caisses ordinaires. Celles-ci n'ont cessé de réclamer et le seul résultat a été une proposition de loi de 1913 de MM. HONORAT, BRETON et LANDRY députés, adoptée par la Chambre le 3 avril 1914. Le Sénat a été saisi mais n'a pas statué.

Le tableau ci-dessous montre l'importance des sommes prescrites :

Montant des comptes prescrits au 1 ^{er} janvier		Produit net	A répartir aux	
			Sociétés de Secours Mutuels	Caisses d'Epargne
1924	1.975.849,23	1.930.783,98	1.158.470,38	772.313,59
1925	1.880.741,93	1.835.671,85	1.101.403,11	734.268,74

Les principaux emplois de la fortune personnelle sont en immeubles destinés à l'installation des services des Caisses d'épargne, en rentes et valeurs garanties par l'Etat et en compte-courant à la Caisse des dépôts et consignations. Ces trois modes d'emploi représentent 87 % du total de la fortune personnelle.

Le mode d'évaluation n'est pas exempt de critiques. Les titres sont toujours comptés au prix d'achat et les immeubles pour leur prix de revient. Si ceux-ci ont augmenté de valeur depuis 1914, par contre les titres composant le portefeuille de la fortune personnelle ont subi une moins-value considérable. C'est pourquoi les chiffres ci-dessus ne sont que purement indicatifs.

Les placements de la fortune personnelle sont réglementés par :

La loi du 20 juillet 1895, article 10, qui autorise l'emploi en valeurs de l'Etat ou jouissant d'une garantie de l'Etat, obligations négociables et entièrement libérées des départements, communes et chambres de commerce, obligations foncières et communales du Crédit Foncier, acquisition ou construction des immeubles destinés à l'installation de leurs services et de ceux qui seraient destinés à être loués à l'Etat pour y installer ses services ;

La loi du 12 avril 1906, article 16, la loi du 31 mars 1919,

et la loi du 24 avril 1919 : habitations à bon marché, jardins ouvriers et établissements de bains-douches ;

La loi du 2 juillet 1913 : bois, forêts et terrains à boiser (une seule Caisse d'épargne, celle de Sens a utilisé cette faculté et seulement pour une somme de 1100 fr.) (*Journal des Caisses d'épargne*, avril 1924.)

La loi du 13 mars 1917 : banques populaires ;

La loi du 18 octobre 1919 : reconstitution des régions dévastées.

La loi du 23 décembre 1912 a apporté comme restriction que les placements en valeurs locales pourraient atteindre 50 % sans que toutefois le montant desdits placements ajouté au prix des immeubles excède 70 % de la fortune personnelle.

Les Caisses d'épargne ordinaires ont pour principale raison d'être de rendre des services sociaux à leur clientèle et Léon SAY a déclaré : « il ne faut pas mesurer la mission et la prospérité d'une Caisse d'épargne uniquement à son chiffre de profits et pertes, elles se mesurent aussi à sa fécondité sociale. » (Eugène ROSTAND : *La réforme des Caisses d'épargne françaises*.)

A différentes reprises les pouvoirs publics ont encouragé les Caisses d'épargne à participer au développement des œuvres sociales. Il est certain qu'on n'aurait pas abouti aux résultats acquis si dans chaque centre important la Caisse d'épargne n'avait fourni aux œuvres naissantes des cadres expérimentés d'hommes habitués à administrer dans un esprit désintéressé les institutions d'intérêt public. L'appoint ainsi recueilli a dépassé de beaucoup en importance les concours financiers quelque appréciables qu'ils aient pu être. (*Journal des Caisses d'épargne*, janvier 1925.) Ces concours financiers ont une importance considérable pour des organismes nouveaux empreints d'une idée de rénovation sociale qui ne peuvent pas encore sur le terrain strictement économique vivre d'une existence indépendante. Nous rechercherons quels ont été ces concours financiers et ce qu'ils auraient pu être.

Il est normal que les Caisses d'épargne aient le désir d'être propriétaires des immeubles destinés à l'installation de leurs services. C'est le cas de 435 Caisses d'épargne.

Par contre il est surprenant de constater l'importance des

placements de la fortune personnelle en rentes, valeurs garanties par l'Etat et en comptes-courants à la Caisse des dépôts et consignations.

Il ne faudrait pas croire que les Caisses d'épargne manquent d'occasions pour faire des prêts à des collectivités ou à des institutions dignes d'intérêt.

Par exemple en 1924 M. CAZALET, Président de l'Union des Sociétés de Gymnastique de France s'est adressé à M. DESROY DU ROURE, Président de la Commission supérieure et de la Conférence générale des Caisses d'épargne pour obtenir que des prêts soient consentis par les Caisses d'épargne sur leur fortune personnelle, pour permettre aux Sociétés d'éducation physique d'édifier des locaux adaptés aux besoins de leurs membres (*Journal des Caisses d'épargne*, juin 1924.) Quant aux demandes faites directement aux Caisses d'épargne on peut dire sans crainte d'exagération que leur nombre est considérable.

Si quelques Caisses ont employé en valeurs diverses des sommes importantes la minorité seulement y a participé. C'est pourquoi l'on a pu dire que les Conseils de Directeurs dorment, qu'ils capitalisent. Cependant l'administration de la fortune personnelle est la seule attraction qui donne un intérêt supérieur aux fonctions remplies par les Directeurs. S'il s'agissait purement et simplement d'encaisser les épargnes des petits déposants et de faire les opérations avec la Caisse des dépôts et consignations ce serait peu de chose. En participant à l'administration des Caisses d'épargne à la fin de leur carrière ce n'est pas ce qu'ils doivent ambitionner, mais plutôt de donner à leurs concitoyens une preuve de l'intérêt qu'ils leur portent et les faire profiter de leur expérience. Ils ont une grande autorité morale dans les localités où ils se trouvent et il y a tellement à faire dans les questions sociales : œuvres d'habitations à bon marché, jardins ouvriers et en général amélioration de la situation des travailleurs manuels. Pour certaines Caisses la fortune personnelle est relativement importante. Ainsi à la Caisse d'épargne de Charleville elle représente 5 % des dépôts et elle s'augmente chaque année d'environ 90.000 fr. malgré les prêts à faible intérêt consentis à diverses œuvres sociales. (*Journal des Caisses d'épargne*, février 1925.)

On a protesté contre cet accroissement indéfini et obligatoire de la fortune personnelle. Pendant longtemps les Caisses d'épargne, même les plus riches ne pouvaient faire aucune libéralité. La loi du 26 décembre 1914 a autorisé les Caisses d'épargne dont la fortune personnelle représente au moins 4 % des dépôts à la fin de l'année écoulée, à employer la moitié du boni de cette année écoulée, pendant la durée de la guerre et l'année qui suivrait la fin des hostilités, soit en faveur d'œuvres locales de prévoyance et d'assistance, soit au profit de victimes de calamités publiques.

A la suite des demandes réitérées des représentants des Caisses d'épargne, la loi du 17 décembre 1921 a permis pour une période de 5 années, à celles dont la fortune personnelle représente au moins 2 % du total des dépôts à la fin de l'année écoulée, d'employer une somme égale à la moitié du boni de cette année écoulée en faveur d'œuvres de solidarité nationale, d'œuvres locales de prévoyance ou d'assistance, ou au profit de victimes de calamités publiques.

Pour obtenir ce pourcentage de 2 % certaines caisses ont demandé à ce que leurs immeubles soient comptés non pas au prix de revient mais à leur prix actuel. Toutefois elles n'étaient pas sûres d'obtenir le but désiré, car le total des placements en valeurs locales ajouté à l'estimation des immeubles, aurait pu dépasser les 70 % autorisés et la partie disponible en prêts sociaux aurait ainsi été diminuée.

Nous avons vu que les Caisses d'épargne peuvent employer une partie de leur fortune personnelle en obligations des villes, des départements et des Chambres de commerce. Au 31 décembre 1919 : 40 Caisses d'épargne avaient usé de cette faculté pour un total de : 7.910.566 fr. 43. Ces obligations doivent être entièrement libérées et négociables, c'est-à-dire transmissibles en bourse par ministère d'agent de change. Cette dernière formalité est plus gênante qu'utile, car une ville peut toujours obtenir l'inscription à la cote sans qu'il y ait pour cela aucune transaction. Ainsi la Caisse d'épargne de Lyon a prêté au département du Rhône plus de 5 millions pour l'organisation du réseau téléphonique (chaque commune a été dotée d'une cabine téléphonique) ; le département a créé des titres de manière à ce qu'ils soient négociables et à donner satisfaction à l'Inspection des Finances, mais jamais aucune

vente ou achat n'a eu lieu. La même Caisse d'épargne a prêté à la commune de Vaula en Velin 250.000 fr. pour l'installation d'un réseau d'égouts et là aussi il a fallu créer des obligations. (*Journal des Caisses d'épargne*, janvier 1924.)

Un projet de loi déposé le 23 octobre 1922 par les ministres de l'hygiène et des finances, avait pour but de modifier à ce sujet l'article 10 de la loi du 20 juillet 1895, il n'a pas encore été voté.

Les emplois de la fortune personnelle les plus intéressants au point de vue social sont ceux qui ont pour résultat immédiat une amélioration matérielle de la situation des déposants les plus dignes d'intérêt.

On a dit avec raison que la fortune crée des devoirs et que le premier devoir des Caisses d'épargne est de remédier à la question du taudis.

Le rapport sur le fonctionnement des Caisses d'épargne de 1914 à 1919 nous indique que durant cette période : 73 Caisses d'épargne ont consacré des capitaux à la construction ou à l'acquisition d'habitations à bon marché. Le montant de ces placements s'est élevé à : 7.842.188 fr. 38.

Pendant la même période 102 Caisses d'épargne ont effectué des prêts hypothécaires aux sociétés d'habitations à bon marché et aux particuliers, ou souscrit des actions et obligations de sociétés d'habitations à bon marché pour un total de : 7.321.426 fr. 67.

Les placements en établissements de bains-douches atteignaient 4.314.685 fr. 33 au 31 décembre 1918 (63 caisses) et à la même date 15 caisses avaient consacré 373.334 fr. 80 pour les jardins ouvriers.

Les totaux des sommes consacrées par les Caisses d'épargne aux habitations à bon marché sous diverses formes, ainsi qu'aux établissements de bains-douches et aux jardins ouvriers, étaient au 31 décembre de chaque année de :

1905 :	4.191.792,36 ;	1910 :	10.879.430,35
1913 :	19.037.703,24 ;	1919 :	19.758.246,23
1920 :	19.675.948,27 ;	1921 :	20.476.269,92
1922 :	23.728.217,96 ;	1923 :	27.805.649,98
1924 :	34.388.170,39.		

Le tableau ci-dessous donne au 31 décembre 1923 et au 31 décembre 1924 le nombre des Caisses d'épargne qui ont apporté leur concours à ces œuvres :

Désignation des Sociétés	Nombre des Caisses d'épargne	
	31 décembre 1923	31 décembre 1924
Sociétés d'habitations à bon marché.....	147	149
Sociétés de crédit immobilier.....	79	89
Sociétés de bains-douches..	76	74
Sociétés de jardins ouvriers.	25	33
Offices publics d'habitations à bon marché.....	8	16

(Rapports du Conseil Supérieur des habitations à bon marché.)

Nous allons étudier un peu plus en détail ces divers modes de placements.

Le taudis n'est pas seulement le grand pourvoyeur des haines sociales, de l'alcoolisme, de la tuberculose et de tous les fléaux sociaux, il diminue dans d'énormes proportions la valeur civique de l'individu.

Dans les grandes villes la difficulté croissante des loyers et l'exiguïté des logements sont un obstacle insurmontable à la natalité. Construire des logements salubres est un des meilleurs moyens directs de venir en aide aux familles nombreuses. Cette question est depuis longtemps à l'ordre du jour. Dans le recueil de la statistique municipale de Paris (année 1912) on voit que pour loger la partie de la population de la Capitale qui souffrait du surpeuplement, il aurait fallu édifier 51.396 logements comprenant 136.000 pièces et à ce moment-là 18 0/0 des familles françaises vivaient dans une seule pièce.

La création des Offices Publics d'habitations à bon marché a été éminemment utile. Ils répondent à cette double condition indiquée par le rapporteur de la loi de 1912 : « que par une autonomie effective, ils soient vraiment indépendants des sollicitations de la politique générale et de la politique locale, et qu'en même temps ils demeurent en collaboration assez

étroite avec les départements et les villes qui en auront provoqué la création, pour que les considérant comme leur œuvre propre, ils les dotent et leur assurent les ressources indispensables. »

Ils sont régis par la loi du 5 décembre 1922 qui a abrogé et remplacé les 18 lois ou articles de lois, qui du 22 avril 1906 au 31 décembre 1921 avaient visé les habitations à bon marché.

Ce sont les articles 36 à 40 de cette loi qui sont relatifs au concours financier des Caisses d'épargne aux œuvres d'habitations à bon marché.

Les circulaires des 22 février 1922 et 22 août 1925 ont attiré l'attention des Conseils de Directeurs sur ce mode d'emploi. (*Journal des Caisses d'épargne*, octobre 1925.)

L'État alloue aux différentes œuvres d'habitations à bon marché des subventions très importantes, mais la situation actuelle de la trésorerie ne permet pas d'envisager l'extension du régime prévu par la loi du 31 mars 1919. C'est pourquoi une proposition de loi s'est inspirée d'un système nouveau : les offices publics et les sociétés d'habitations à bon marché seraient autorisés à emprunter les sommes indispensables en émettant des obligations remboursables en 40 ans, l'État prenant à sa charge la moitié de l'annuité représentative de l'intérêt et de l'amortissement. Cette proposition a reçu l'agrément des commissions parlementaires et du ministre des Finances sous la précédente législature, il serait utile qu'elle soit reprise.

Parmi les œuvres d'habitations à bon marché, il y a lieu de signaler le Foyer Rémois qui dès 1912 s'était assuré le concours de la Caisse d'épargne de Reims. Depuis l'armistice il a fait un effort considérable qui lui a valu un prix de vertu de l'Académie Française.

Actuellement il y a 1000 maisons réparties en 5 petites cités et une sixième plus vaste qui comprend 600 maisons s'étendant sur 45 hectares, 600 familles les habitent avec 3800 habitants dont 2500 enfants. Le loyer est de 60 fr. par mois avec réduction de 5 fr. par mois et par enfant à partir du quatrième. (*Journal des Caisses d'épargne*, décembre 1924.)

Les Caisses d'épargne ne se préoccupent pas toujours suf-

faisamment du meilleur emploi des fonds qu'elles ont décidé de consacrer à des habitations à bon marché. Il est bien évident qu'une caisse importante peut construire elle-même, ce qui ne serait pas possible à une petite caisse. Plusieurs Conférences ont attiré l'attention des Caisses d'épargne sur les sociétés de Crédit immobilier. Elles permettent à toute personne peu fortunée d'obtenir un prêt à des conditions exceptionnellement avantageuses, afin de faire construire sa maison sur ses plans et de la façon qui lui convient le mieux. L'emprunteur doit posséder le cinquième du capital nécessaire. Toutefois il existe des institutions comme la Caisse patronale Paloise des prêts fondée en 1922 qui peut avancer la moitié de ce minimum par un prêt remboursable par annuités.

L'emprunteur est soumis au contrôle du comité de patronage qui s'assure seulement que les conditions de salubrité sont observées. Les annuités à verser ne sont pas plus onéreuses qu'un loyer ordinaire et au bout d'un certain temps l'emprunteur est propriétaire de sa maison. Il doit contracter une assurance sur la vie à la Caisse nationale d'assurances et à des conditions très avantageuses, la prime unique lui est avancée. En cas de décès ses héritiers n'auront rien à payer et ils peuvent rester dans l'indivision.

M. René BLOCH dans le « *Code des habitations à bon marché et de la petite propriété* », donne un exemple des opérations de la Société Anonyme Centrale de Crédit Immobilier, qui a notamment pour objet de consentir dans les départements de Seine et Seine-et-Oise, aux ouvriers et aux employés avec priorité et taux d'intérêt dégressif, en faveur des familles nombreuses, les prêts prévus par la loi du 5 décembre 1922 pour l'acquisition ou pour la construction de maisons individuelles salubres et à bon marché :

Communes de	Prix de l'immeuble			Emprunteur		Prêt				
	Terrain	Construc- tion	Total	Age	Apport en terrain, espèces, etc.	Du- rée	Principal	Assu- rance	Total	Annuité (intérêt 3,50 %)
Seine.....	3.500	23.000	26.500	35	5 003	25	21.200	3.180	24.380	1.480
Seine- } a.	3.000	22.000	25.000	40	5 000	24	20 000	3.420	23 420	1 459
et-Oise } b.	2.000	15 000	17 000	45	3 400	19	13.600	2.325	15.325	1 162

L'intérêt des Sociétés de crédit immobilier résulte des avances consenties par l'État. Au moyen d'un versement de 25.000 fr. représentant un capital souscrit de 100.000 fr., la Société pourra demander à l'État des avances s'élevant à 287.500 fr. et avec la garantie de la commune ou du département, garantie du paiement des annuités correspondant à l'avance complémentaire d'un dixième de la valeur des immeubles hypothéqués, l'État lui accordera 575.000 fr. d'avances ; enfin la faculté d'emprunt augmentera toujours avec la valeur des immeubles construits sur lesquels est prise la garantie hypothécaire. (*Journal des Caisses d'épargne*, juin 1924.)

C'est ainsi que la Société de Crédit immobilier de Loir-et-Cher, constituée au capital de 150.000 fr., porté en 1922 à 300.000 fr., dont 75.000 versés, pourvue de la garantie du département, a pu emprunter très facilement jusqu'en 1923 la somme de 1.895.800 fr. avec laquelle elle a consenti 162 prêts. Son capital a été porté ensuite à 600.000 fr. (*Journal des Caisses d'épargne*, juin 1924.)

Ces chiffres montrent le parti à tirer de cette institution. Enfin il y a lieu de faire remarquer qu'elle a pour but d'encourager et de favoriser l'effort individuel. Il est regrettable que les Caisses d'épargne ne soient pas autorisées à souscrire des actions libérées du quart seulement ; par l'obligation de n'avoir que des actions entièrement libérées, leur concours en est diminué d'autant.

L'exemple suivant fait ressortir la différence entre les résultats obtenus par une Caisse d'épargne, qui consacre une partie de sa fortune personnelle à des prêts individuels ou à des constructions, et une Caisse qui contribue à la formation d'une Société de Crédit immobilier.

Dans le premier cas : 66.666 fr. 66 employés en prêts hypothécaires individuels au taux de 3 % rapportent 2000 fr. et permettent de réaliser 12 prêts de 5000 fr., et la Caisse d'épargne en utilise une partie à faire l'avance des primes uniques d'assurance sur la vie garantissant ces prêts ; de plus les frais d'instruction et de gestion restent à la charge de la Caisse d'épargne.

Dans le deuxième cas : 66.666 fr. 66 en actions d'une Société de Crédit immobilier, représentant les $\frac{2}{3}$ de son capital social de 100.000 fr., à 3 % rapportent 2000 fr. mais permettent de

réaliser 70 prêts de 5000 fr., garantis par des assurances sur la vie dont les primes uniques seraient avancées par la Société. Il resterait un produit net de 6275 fr. pour les premiers frais.

En effet on a :

Souscription par la Caisse d'épargne 2/3 du capital de 100.000 fr. en actions libérées	66.666 fr. 66
Souscription par des particuliers 1/3 du capital en actions libérées de 1/4	8.833 fr. 34
	75.000 fr. 00

ce capital est employé en achat de rentes ou valeurs garanties par l'État et déposé à la Caisse des dépôts et consignations. La Société pourra obtenir au taux de 2 °/o par fractions successives et sur justification d'emploi un prêt de l'Etat de 402.500 fr. Le prêt initial est de 287.500 fr. et avec la garantie du Conseil Municipal ou du Conseil Général il peut atteindre 600.000 fr. Le chiffre global des fonds avancés par l'État ira rapidement en croissant par suite du jeu de l'amortissement des premières avances qui donnera chaque année à la Société un nouveau pouvoir d'emprunt. Or on a :

402.500 fr. empruntés à 2 °/o et prêtés à 3 °/o donnent un bénéfice de	4025 fr.
75.000 fr. en rentes rapportent	4500 fr.
	8525 fr.
à déduire 3 °/o sur le capital versé :	2250 fr.
d'où le produit net énoncé ci-dessus de :	6275 fr.

La Caisse d'épargne accroit par sa participation à la Société de Crédit immobilier l'effet utile des fonds dont elle dispose de 1 à 5,8.

Il est à remarquer que la Société de Crédit immobilier en outre des prêts individuels hypothécaires pour les habitations à bon marché, peut faire des prêts pour l'aménagement ou la reconstitution d'exploitations rurales, de valeur inférieure à 40.000 fr. et également faire des avances aux Sociétés coopératives d'habitations à bon marché. (*Journal des Caisses d'épargne*, février 1924.)

Il est regrettable que l'on exige des Directeurs des Caisses d'épargne, qui seraient appelés à représenter celles-ci dans les Conseils d'administration des Sociétés d'habitations à bon

marché et Sociétés de Crédit immobilier, d'être propriétaires à titre personnel des actions exigées pour être administrateurs des dites Sociétés, sans se contenter de leur qualité de représentants de Caisses d'épargne.

Les résultats du concours des Caisses d'épargne aux habitations ouvrières sous une forme ou sous une autre doivent être comparés à leurs fortunes personnelles.

Nous trouvons ainsi au 31 décembre 1922 :

Noms des Caisses	Total de la fortune personnelle	Placements en habitations à bon marché et crédit immobilier
Bouches-du-Rhône....	5 549.805	1.367.104
Lyon.....	7.073.877	945 813
Rouen.....	2.170.001	808 081
Paris.....	7 964.804	798.667
Compiègne.....	2 652 764	587 851
Chartres.....	2.103.226	545 106
Saint-Etienne.....	4.597.612	542 669

etc., etc. (*Journal des Caisses d'épargne*, mai 1925.)

On constate que des Caisses de moyenne ou de faible importance ont su réaliser un effort dont on ne les aurait pas cru capables, mais il est surprenant que des Caisses d'épargne dont la fortune personnelle varie de 1.500.000 fr. à 3 millions de francs, n'aient attribué à l'œuvre du logement ouvrier que des sommes relativement minimales.

D'autre part 24 caisses représentant une fortune personnelle de plus de 23 millions, n'ont apporté aucune contribution sous quelque forme que ce soit à un mode d'assistance dont la haute portée sociale est évidente.

L'ensemble des fonds consacrés par les Caisses d'épargne à ce sujet est indiqué dans le tableau ci-après pour le total au 31 décembre de chaque année. (*Journal des Caisses d'épargne*, mars 1924 et *Rapports du Conseil Supérieur des habitations à bon marché*.)

<i>Habitations à bon marché</i>	1913	1920	1921	1922	1923	1924
Acquisition ou construction..	7.571.904,28	7.291.499,32	7.074.886,97	6.912.214,98	7.086.784,04	7.966.940,51
Prêts hypothécaires individuels.....	1.332.131,19	839.944,17	810.357,76	1.072.777,74	1.334.400,24	1.577.010,09
Prêts hypothécaires à des Sociétés.....	2.197.213,50	2.037.997,28	1.937.804,83	2.399.192,47	2.984.764,74	3.179.600,58
Obligations de Sociétés.....	1.123.534,60	1.094.309,37	2.039.501,35	1.276.100,00	1.421.000,00	1.375.100,00
Actions de Sociétés.....	2.457.678,00	1.824.278,00	2.039.528,00	2.853.928,00	3.117.928,00	4.533.428,00
	14.682.461,57	13.088.028,14	13.902.078,91	14.514.213,19	15.944.877,02	18.632.079,18
<i>Sociétés de Crédit immobilier</i>						
Prêts hypothécaires		325.000,00	337.000,00	288.687,50	250.000,00	201.202,45
Obligations		130.000,00	130.000,00	196.500,00	106.000,00	167.000,00
Actions		1.455.100,00	1.520.000,00	2.049.800,00	3.357.900,00	4.020.200,00
		1.910.100,00	1.987.000,00	2.534.987,00	3.713.900,00	4.388.402,45
	14.682.461,57	14.998.128,14	15.889.078,91	17.049.200,69	19.658.777,02	23.020.481,63

Il est évident que les Caisses d'épargne ne peuvent réaliser des valeurs mobilières actuellement très dépréciées, mais étant donné l'importance des fonds provenant de la fortune personnelle et déposés en compte-courant à la Caisse des dépôts et consignations, on peut conclure que si les Caisses d'épargne ont déjà répondu dans une large mesure aux différents appels en faveur des habitations à bon marché, elles sont loin d'avoir épuisé leur effort. Les diverses facultés d'emplois de fonds prévues pour les habitations à bon marché s'appliquent pour la construction d'établissements de bains-douches. Les conditions d'emploi de la fortune personnelle en constructions de bams-douches sont réglées par la loi du 5 décembre 1922, articles 36 et 37. Depuis longtemps les Caisses d'épargne ont reconnu qu'il y avait là un moyen excellent de venir en aide aux classes laborieuses. Dans beaucoup de moyennes et de petites villes il leur est très difficile d'observer les règles d'hygiène qui semblent indispensables aux habitants des grandes villes. Les Municipalités déjà souvent fort endettées remettent à plus tard cette dépense cependant très utile. De nombreuses Caisses d'épargne ont remédié à cette lacune et il y a lieu de les en féliciter. L'Etat leur accorde d'ailleurs des subventions sur le produit des jeux. Certains établissements sont prospères comme ceux de : Villefranche, Pau, Chartres, Bar-le-Duc, La Flèche, mais d'autres sont en déficit. Celui de Villefranche donne 25.000 douches par an. La Caisse d'épargne de Besançon a construit 3 établissements de bains-douches en 1909, 1911 et 1921 et y a consacré plus de 200.000 fr. Pendant le premier semestre 1924 ses trois établissements ont distribué 31.000 bains-douches.

Pour l'ensemble des Caisses d'épargne les résultats au 31 décembre de chaque année sont les suivants :

	1913	1921	1922	1923	1924
Acquisition ou construction..	3.034.895,37	5.155.497,01	5.957.304,97	6.720.752,42	8.109.650,43
Prêts hypothécaires à des Sociétés			23.695,04	22.683,06	21.640,71
Obligations de Sociétés	24.000,00	20.500,00	59.500,00	51.000,00	25.000,00
	3.058.895,37	5.175.687,01	6.040.500,01	6.794.435,48	8.156.291,14

(Journal des Caisses d'épargne, mars 1924 et Rapports du Conseil Supérieur des habitations à bon marché).

Ce mode d'emploi est donc relativement développé et en progression sensible. Il faut tenir compte que le prix de la construction et de l'installation a augmenté depuis la guerre dans des proportions considérables alors que la fortune personnelle s'accroît très lentement.

Un nombre important de Caisses d'épargne s'est également occupé de la question des jardins ouvriers. Leur utilité sociale en empêchant l'ouvrier de fréquenter le cabaret n'est plus à démontrer.

La loi apporte la seule restriction de la contenance maximum de 10 ares pour chaque jardin ouvrier.

Nous signalerons en particulier l'œuvre de la Caisse d'épargne de Besançon. En 1911 elle acheta un vaste domaine à Montjoux et y traça des rues et des chemins. Elle distribue tous les ans des primes intéressantes lors du concours institué par le Comité de patronage des habitations à bon marché et de la prévoyance sociale de l'arrondissement de Besançon. Depuis quelque temps elle les vend à prix coûtant à des travailleurs désirant construire des maisons soumises au régime des habitations à bon marché. Les acquéreurs sont nombreux, aussi le Conseil des Directeurs envisage le moment où tous ses jardins étant vendus il devra étudier l'acquisition et le lotissement d'un autre flot pour continuer une œuvre qui ne lui a donné que des satisfactions. (*Journal des Caisses d'épargne*, août 1924).

Au 31 décembre 1922 les Caisses y ayant consacré les sommes les plus importantes étaient les suivantes :

St-Etienne :	200.000 fr.
Roubaix :	181.150 »
Besançon :	104.897 »
Troyes :	45.568 »
Bouches-du-Rhône	40.848 »
Agen :	10.366 »
Alençon :	9.832 »
Coulommiers :	5.344 »
Auxerre :	6.330 »
Provins :	3.772 »
Lunéville :	2.694 »

(*Journal des Caisses d'épargne*, mai 1925.)

Les résultats pour l'ensemble des Caisses d'épargne au 31 décembre de chaque année peuvent être résumés dans le tableau suivant :

	1913	1920	1921	1922	1923	1924
Acquisition.....	274.316,29	353.134,80	401.294,00	583.417,26	548.887,94	704.951,78
Prêts hypothécaires à des Sociétés...	"	"	35.000,00	35.000,00	35.000,00	35.000,00
Obligations de So- ciétés.....	22.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	20.000,00
Actions de Sociétés.	"	10.200,00	10.200,00	10.100,00	10.000,00	10.000,00
	296.346,29	373.334,80	456.400,94	638.517,26	603.887,94	769.951,73

(*Journal des Caisses d'épargne*, mars 1924 et *Rapports du Conseil Supérieur des habitations à bon marché*.)

Ces chiffres sont minimes par rapport à la fortune personnelle des Caisses d'épargne, toutefois la progression rapide de 1920 à 1922 semble bien indiquer que de nouvelles Caisses s'y intéressent, mais leur nombre est encore bien trop réduit.

Nous répéterons à ce sujet ce que nous avons déjà dit ci-dessus : certaines Caisses d'épargne ont admirablement compris le rôle social qu'elles avaient à remplir en employant le plus possible de leur fortune personnelle en œuvres destinées à venir en aide à leurs déposants, mais il n'en est pas moins vrai qu'une grande partie des Caisses d'épargne pourrait faire beaucoup plus dans cet ordre d'idées. Cela ne dépend que de l'activité de leurs Directeurs.

D'ailleurs en ce qui concerne la prospérité de la Caisse d'épargne en général le dévouement des Directeurs est une condition *sine qua non*. En 1883, M. Eugène ROSTAND très enthousiaste à la suite de son voyage en Haute-Italie pour ces grandes institutions sans actionnaires qui ont pour bases l'absence de gain et le recrutement par cooptation, écrivait : « Les Caisses d'épargne de Milan et de Bologne ont grandi dans une mesure extraordinaire, le Banco de Naples est tombé très bas. Pourquoi ? La raison en apparaît avec certitude. A Bologne et à Milan nous trouvons le dévouement désintéressé et incessant au bien général, l'honnêteté native des hommes publics qui ne permettrait pas de détourner un centime d'institutions d'utilité sociale, l'éveil et la saine excitation d'une opinion virile qui ne réclame des ressources que pour accroître la production régionale ; à Naples la prédominance des clien-

tèles locales et des intérêts locaux, le défaut de contrôle de l'opinion, l'absence d'une véritable production économique, l'action débilante des politiciens à morale relâchée qui ont puisé dans la Banque. » (*Journal des Caisses d'épargne*, avril 1925.)

Il est à signaler en outre les encouragements à la natalité. La conférence du Centre en 1923 a préconisé la création de livrets spéciaux destinés à constituer un capital au profit des familles nombreuses comptant quatre enfants au moins. La Caisse d'épargne de Lunéville accorde une allocation pécuniaire de 1000 fr. à chacune des cinq familles les plus intéressantes de sa circonscription. La Caisse d'épargne de Sens a institué un prix annuel de 1000 fr. en faveur d'une famille nombreuse. Enfin les Caisses d'épargne ont subventionné un nombre important d'œuvres d'ordres divers, il nous est impossible de les étudier en détail et pour terminer nous en donnerons simplement une énumération. Celle-ci résulte d'un Rapport sur l'emploi des bonis des Caisses d'épargne présenté à la Conférence du Nord et de l'Est de 1923. Sur 102 Caisses adhérentes, 79 avaient répondu au questionnaire et 33 seulement avaient employé une partie de leur boni à subventionner une ou plusieurs des œuvres ci-après. Cette liste est donc loin d'être complète pour l'ensemble des Caisses d'épargne.

Les œuvres citées dans ce Rapport sont les suivantes :

- Monuments aux soldats morts pour la France.
- Dispensaires d'hygiène sociale.
- Gouttes de lait.
- Pupilles de la Nation.
- Sociétés de Croix-Rouge.
- Hôpitaux.
- Associations de Mutilés.
- Colonies de vacances.
- Sociétés de secours mutuels.
- Bureaux de bienfaisance.
- Consultations des nourrissons.
- Crèches.
- Unions de combattants.
- Cercles populaires.
- Garderies.
- Assistance aux vieillards.

- Assistance aux ouvriers agricoles.
- Assistance aux enfants de familles nombreuses.
- Soupes populaires.
- Caisse municipale de chômage.
- Dispensaire des enfants malades indigents.
- Œuvres des femmes en couches.
- Incurables.
- Sourds et Muets.
- Musée d'hygiène sociale.
- Enseignement ménager pour jeunes filles.
- Familles nombreuses.
- Souvenir français.
- Ecole maternelle.
- Reconstitution de Caisses d'épargne.
- Distribution de prix aux écoles.
- Ecoles de plein-air.

(*Journal des Caisses d'épargne*, avril 1924.)

CHAPITRE IV

Les Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine

Nous avons réservé jusqu'à présent la question des Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine, leur situation spéciale méritant une étude particulière.

Durant le demi-siècle de séparation d'avec la Mère-Patrie, la législation de l'Alsace et de la Lorraine s'est transformée et adaptée à des besoins nouveaux. Il est facile de comprendre que l'évolution n'a pas été la même qu'en France et en particulier en ce qui concerne les Caisses d'épargne il y avait en 1918 des différences très sensibles avec le régime des Caisses françaises. Des problèmes très complexes se posaient et il ne pouvait être question de les résoudre en quelques semaines.

En 1919 le Comité d'études économiques et administratives relatives à l'Alsace-Lorraine sur le rapport du Baron CERISE a émis à ce sujet le vœu suivant : « Considérant qu'en tout état de cause et conformément aux idées maintes fois exposées par les divers Rapporteurs et approuvées par le Comité, le Gouvernement français doit avant tout éviter de heurter en quoi que ce soit les traditions et les habitudes des Alsaciens-Lorrains qui reviennent prendre leur place parmi nous. Le Comité émet le vœu que : les Caisses d'épargne avec garantie communale ou intercommunale puissent par mesure transitoire être maintenues si elles le désirent sous le régime actuel pendant un nombre d'années à déterminer, étant entendu que le placement de leurs fonds devra désormais être effectué en valeurs françaises correspondantes. » (GRUBER et OSTER : *Les Caisses d'épargne en Alsace et en Lorraine.*)

De leur côté les Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine

se sont prononcées à l'unanimité pour le maintien provisoire de leur législation. Cela s'imposait sans diminuer en rien leur attachement pour la France exprimé, par exemple, dans le télégramme suivant adressé au bureau central des Caisses d'épargne : « La Conférence d'Alsace et de Lorraine réunie en séance solennelle a voté à l'unanimité son rattachement aux Conférences françaises et à la Conférence générale à Paris. Nous sommes heureux de vous transmettre la joie patriotique que nous éprouvons tous de nous voir enfin réunis à nos frères en une seule et même famille française. » (*Conférence générale des Caisses d'épargne* 1919.)

Après 1870 les Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine gardèrent le régime étatiste, la Caisse des dépôts de Paris étant remplacée par celle de Strasbourg. Par esprit de rivalité les Caisses des Etats allemands voisins cherchèrent à les concurrencer au moyen de l'élévation de l'intérêt. Cela fut une des causes qui leur firent réclamer une législation libérale leur permettant de placer leurs fonds d'une façon à la fois plus fructueuse et plus avantageuse pour les intérêts locaux. L'Etat saisit ce moyen de se débarrasser d'une lourde responsabilité en la reportant sur les communes, lesquelles jouissaient d'ailleurs d'une autonomie plus grande que les communes françaises. Cette législation résulte des lois des 14 juillet 1895 et 23 août 1912, nous allons en dégager les caractéristiques.

Tout d'abord les Caisses d'épargne sont municipales en ce sens que les Conseils d'Administration sont nommés par les Conseils Municipaux.

Il ne faudrait cependant pas en conclure que tous les administrateurs doivent être des Conseillers Municipaux. En pratique le nombre des administrateurs pris dans le sein du Conseil Municipal dépasse rarement le nombre d'un tiers. (*Journal des Caisses d'épargne*, octobre 1925.)

Au point de vue de la gestion des fonds des déposants elles se divisent nettement en deux catégories :

- 1^o Les Caisses ordinaires avec garantie de l'Etat;
- 2^o Les Caisses avec garantie communale ou intercommunale.

Les premières sont astreintes à verser leurs fonds disponibles à la Caisse des dépôts et consignations et les autres gèrent elles-mêmes leurs fonds avec la faculté de les placer de la manière suivante :

1^o 4/10^e au moins en rentes, bons du trésor et emprunts des départements ;

2^o 5/10^e au plus en prêts aux communes, syndicats communaux et établissements publics d'Alsace-Lorraine ;

3^o 2/10^e au plus en prêts sur première hypothèque sur des immeubles jusqu'à concurrence de 50 % de leur valeur ;

4^o 1/10^e au plus en avances sur titres à des institutions de crédit désignées par le Ministère.

Pour les Caisses avec garantie communale un Rapport de gestion avec le compte final de la caisse doit être adressé chaque année au Conseil Municipal. Il est à remarquer que les titres négociables en bourse sont portés au cours en fin d'exercice et ceux qui ne sont pas négociables au cours des titres de la même catégorie, mais dans les deux cas la valeur portée en compte ne doit pas être supérieure au prix d'achat.

Le décret du 25 septembre 1925 (*Journal Officiel* du 27 septembre 1925) a apporté une heureuse modification pour la fixation du taux de l'intérêt servi aux Caisses d'épargne sans garantie communale par la Caisse des dépôts et consignations de Strasbourg et pour la fixation de la limitation légale maxima et minima du taux de l'intérêt servi par les Caisses d'épargne avec garantie communale à leurs déposants. Si les circonstances ne sont pas demeurées les mêmes, ces taux pourront varier chaque année après avis de la Commission supérieure.

Les Caisses d'épargne sont des établissements publics et elles considèrent que cela contribue à renforcer leur crédit.

En ce qui concerne l'administration intérieure il y a peu de différences avec le système français. On parle en Alsace-Lorraine de Conseil d'Administration au lieu de Conseil de Directeurs et de Directeur au lieu d'Agent général. Ce n'est qu'une question de mots, ces dénominations sont bien plus justifiées que celles employées en France. Notons toutefois que les pouvoirs du Directeur (il en existe à Strasbourg, Mulhouse, Colmar, Haguenau, Metz, Sarreguemines) sont bien plus étendus que ceux de l'Agent général en France.

Les deux législations prévoient le contrôle de l'Etat.

Une différence très importante réside dans la nature juridique du livret d'épargne. Alors qu'en France les livrets sont nominatifs avec la seule restriction que les intérêts de l'année

écoulée sont payables au porteur, en Alsace-Lorraine les livrets sont nominatifs mais payables au porteur, ce qui simplifie les rapports des Caisses avec les déposants et permet une marche rapide des services de remboursement.

La clause de sauvegarde est également différente. Au lieu de limiter les remboursements à 50 fr. par quinzaine, les statuts modèles autorisent les Caisses d'épargne en Alsace et en Lorraine à exiger pour les remboursements de 100 à 500 fr. un délai de dénonciation d'un mois et de 3 mois pour ceux dépassant 500 fr.

Voyons maintenant quel a été le fonctionnement des Caisses d'épargne d'Alsace-Lorraine.

Nous remarquons tout d'abord que relativement au territoire le nombre des Caisses d'épargne est bien plus important en Alsace-Lorraine qu'en France. En effet, pour 147 communes il y a 127 Caisses d'épargne.

De même le nombre des livrets est plus important, puisqu'au 31 décembre 1921 il y avait 553.965 livrets, soit 324 pour 1000 habitants. Comme en France le nombre des petits livrets est très important, 43 % ayant un solde créditeur inférieur à 100 fr.

La répartition des Caisses est la suivante :

	Caisses avec garantie communale	Caisses ordinaires	Total
Bas-Rhin.....	25	18	43
Haut-Rhin.....	20	12	32
Moselle	19	33	52
	64	63	127

Au 31 mars 1918 le montant total des dépôts était de 361.368.062 fr. dont 314.238.582 fr. pour les Caisses avec garantie communale et 47.129.480 fr. pour les Caisses ordinaires. Les premières représentaient donc 87 % des dépôts et la proportion est à peu près la même en ce qui concerne le nombre des livrets.

Les Caisses d'épargne avec garantie communale sont donc de beaucoup les plus importantes.

La plus importante celle de Strasbourg, avait en 1919 86 millions de dépôts, c'est-à-dire que par ordre d'importance

elle venait après : Lyon 205 millions, Marseille 131, Paris 128, Bordeaux 105 et St-Etienne 104.

Pour l'ensemble des Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine le solde dû aux déposants est passé de 243 millions en 1913 à 542 millions en 1920 et 554 millions en 1921.

Le fonds de réserve et de compensation s'élevait au 31 décembre 1921 à 26.568.000 fr. Cependant la situation actuelle des Caisses d'épargne d'Alsace-Lorraine est assez difficile, leurs représentants sont même pessimistes.

Grâce à des réclamations énergiques ils ont pu éviter l'impôt de 10 % sur les revenus des valeurs mobilières que l'enregistrement prétendait percevoir sur les intérêts des comptes-courants limités qu'elles sont autorisées à se faire ouvrir dans les banques agréées par le Gouvernement.

Cette situation embarrassée provient de la composition de leur portefeuille.

A fin 1918, pour les Caisses avec garantie communale, ce portefeuille était le suivant :

Rentes allemandes 5 % :	87.784.500 marks
Obligations, rentes, bons du trésor :	
a) de l'Empire	15.202.600 »
b) des Etats confédérés	23.553.400 »
	126.540.500 marks
Autres valeurs :	28.369.900 »
Prêts aux communes et établissements publics :	60.751.848 »
Hypothèques :	5.591.038 »
	221.253.286 marks

Or l'arrêté monétaire du 26 novembre 1918 a imposé aux Caisses d'épargne l'obligation de valoriser les sommes qu'elles devaient à la plus grande partie de leurs déposants au taux de 1 fr. 25 le mark, mais sans leur donner de contre-partie.

Cet arrêté rendu avec trop de hâte étant donné la complexité du problème a eu pour effet de permettre dans les années suivantes à de nombreuses catégories de personnes d'en réclamer le bénéfice, ce qui a enflé au-delà de toute mesure le coût de l'opération. Les Caisses d'épargne pour défendre leurs intérêts ont dû poursuivre des procès devant les divers degrés de juri-

diction et elles prétendent que cela ne devrait intéresser que la puissance publique seule. A ce sujet nous signalons l'arrêt de la Cour de Colmar du 4 mars 1925 qui a donné gain de causé à la Caisse d'épargne de Strasbourg. (*Journal des Caisses d'épargne*, juillet 1925.)

Elles ont demandé à plusieurs reprises la valorisation de leur portefeuille allemand, mais l'État français n'a pu leur donner satisfaction car il surait dû satisfaire également de nombreuses demandes similaires aussi dignes d'intérêt.

La question a été réglée par la loi du 22 juin 1922 qui a permis aux Caisses d'épargne d'Alsace-Lorraine de recevoir de l'État français des avances en compensation des arrérages non encaissés de leur portefeuille allemand.

Ces avances ont pour but de compenser la différence entre, d'une part les revenus de leur portefeuille non allemand et, d'autre part, leurs frais généraux et leurs dépenses afférentes au paiement des intérêts dûs aux déposants. Elles cesseront et seront remboursées avec intérêts composés à 3 % lorsque le cours du mark sera suffisant pour que les arrérages du portefeuille allemand cumulés avec les autres revenus permettent d'équilibrer les dépenses avec les recettes. La question est toujours angoissante pour les Caisses d'épargne, tout dépend de la façon dont seront réglées les créances entre Allemands relatives à la période précédant l'armistice. Il ne faut pas oublier que les Caisses d'épargne d'Alsace-Lorraine ont été obligées par le Gouvernement allemand à souscrire à ses emprunts de guerre.

Cette question ne se pose pas pour les Caisses d'épargne sans garantie communale, étant donné que c'est la Caisse des dépôts et consignations qui est responsable. Néanmoins celle-ci ne leur verse qu'un intérêt faible, inférieur au taux d'intérêt servi par la Caisse des dépôts de Paris aux Caisses d'épargne des autres départements français. C'est pourquoi les retraits sont actuellement supérieurs aux versements. En 1923 les déposants ont versé 3.000.000 et en ont retiré 4.000.000. En 1924 ils ont versé 1 million et retiré 4. (*Journal des Caisses d'épargne*, mars 1925.)

En résumé l'innovation législative de 1912 a été couronnée d'un plein succès. Elle fut le départ d'un progrès très marqué de l'épargne, d'un important développement des caisses, de

très gros avantages économiques pour les régions où ont été employés les fonds d'épargne. Aussi est-il naturel que les Caisses réclament avec instance à leur profit le maintien de cette législation bienfaisante. La situation difficile dans laquelle elles se trouvent actuellement ne modifie en rien cette appréciation. Nous avons vu qu'elle est le résultat de faits politiques et économiques tout à fait indépendants de leur gestion. Nous examinerons dans le titre III comment il est possible de faire une législation qui donne satisfaction à toutes nos Caisses d'épargne.

TITRE III

La question d'une réforme de la Législation des Caisses d'épargne

CHAPITRE PREMIER

Les demandes de réformes

Ce n'est pas d'aujourd'hui que la législation des Caisses d'épargne ordinaires est critiquée. La loi du 20 juillet 1895 était loin d'avoir donné toute satisfaction au monde de l'épargne et depuis les demandes de réforme ont été de plus en plus vives. Le rattachement de l'Alsace-Lorraine à la France a augmenté l'importance de cette question : il est impossible de priver les Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine d'un régime dont elles sont satisfaites et on ne peut légiférer pour trois départements seulement.

En 1920 la Conférence générale des Caisses d'épargne constatant que de nombreuses modifications de principe et de détail avaient été apportées à la loi de 1895 et que le moment paraissait opportun de reprendre le travail de revision générale du régime des Caisses d'épargne a émis le vœu qu'il soit procédé à la refonte de la loi organique des Caisses d'épargne.

Elle nomma une Commission à ce sujet. Cette Commission a établi un projet de revision qui a été soumis aux Conférences régionales et à la Conférence générale. L'étude de ce projet fera l'objet du Chapitre II, mais nous voyons dès maintenant que cette question est toute d'actualité.

Le régime d'emploi des fonds est le plus critiqué et l'étude rapide que nous avons faite des Caisses d'épargne à l'étranger

a montré que les Caisses les plus prospères pratiquent le libre emploi. Toutefois il est indéniable que ce n'est pas l'État qui a mis la main sur les fonds des déposants, mais que ce sont les Caisses d'épargne elles-mêmes qui ont sollicité la faveur de déposer leurs fonds d'abord en compte-courant, puis à la Caisse des dépôts et consignations. Ce n'est cependant pas une raison pour qu'un régime qui s'imposait à une certaine époque soit toujours le meilleur.

Sous le régime actuel il ne faut pas songer à obtenir une adaptation précise, complète et rapide des Caisses aux besoins ambiants. Les caisses sont immuables, cristallisées, tandis que les besoins changent par périodes très courtes. (BROUILHET : *Les fonctions sociales des Caisses d'épargne.*) Or une institution qui ne s'adapte pas aux modifications inévitables de l'état économique et social est destinée fatalement à déchoir. Par contre il faut reconnaître que le progrès n'est pas nécessairement dans le changement et que l'on ne doit toucher qu'avec prudence aux institutions qui ont pour elles l'expérience du passé.

Dans un opuscule sur les Caisses d'épargne publié à Paris en 1844, M. F. VIDAL a signalé les inconvénients pour les Caisses de solidariser leur existence financière avec celle de l'État. Il estimait préférable d'utiliser les épargnes là où elles sont nées, c'est-à-dire de faire servir les économies populaires à fournir des moyens de travail ou de crédit aux classes laborieuses.

En 1887 M. LOCKROY, ancien Ministre du Commerce, déposa une proposition de loi tendant à une réforme du régime d'emploi.

La même année, après une longue étude, la Commission de la Chambre concluait à la liberté intégrale d'emploi.

C'est M. Eugène ROSTAND qui fut à cette époque le plus actif défenseur de ces idées de réforme. Sa pensée était résumée dans la formule suivante : « L'épargne du peuple doit se répandre en bienfaits pour le peuple ». Il avait étudié le fonctionnement des puissantes Caisses d'épargne du Nord de l'Italie et en grand philanthrope qu'il était, il fit les plus grands efforts tant par des livres que par de nombreuses conférences pour doter la France d'un régime susceptible de lui procurer les mêmes avantages.

Dans le Rapport présenté au nom du Jury international de

l'Exposition de 1889 M. Léon SAY écrivait : « Des changements de législation s'imposent à bref délai pour les Caisses d'épargne, il faut avoir le courage de faire une réforme profonde. »

Toutefois le Gouvernement s'en tint résolument au versement obligatoire à la Caisse des dépôts et consignations. L'exposé des motifs du projet de loi du 22 mai 1890 en explique les raisons : « Sous l'empire de la loi du 31 mars 1837 les Caisses d'épargne étaient admises à déposer leurs fonds à la Caisse des dépôts et consignations. Pénétrés de la responsabilité que leur ferait encourir la gestion directe des fonds, les administrateurs des Caisses d'épargne négligèrent d'user de la simple faculté qui leur était laissée et le décret du 15 avril 1852 transforma cette simple faculté en obligation. Les déposants se sont habitués ainsi à regarder comme le gage le plus important de leur sécurité absolue cette administration de leurs fonds par la Caisse des dépôts sous la garantie de l'État. Dans ces conditions nous avons cru devoir consacrer par la loi l'obligation qui résultait pour les Caisses d'épargne seulement du décret du 15 avril 1852. »

A ce même sujet le Rapport de M. AYMARD à la Chambre des Députés (séance du 29 mai 1891) disait : « Il ne serait pas tout à fait juste d'accuser l'État d'avoir voulu absorber les Caisses d'épargne en France. Ce sont les Caisses d'épargne elles-mêmes qui ont demandé comme une faveur d'être réduites au rôle d'agent de transmission pour la Caisse des dépôts et consignations. A l'origine les Caisses d'épargne pouvaient conserver la liberté de leurs placements, ce n'est que par une timidité regrettable de leurs administrateurs, leur manque d'initiative et la crainte de la responsabilité que l'État a cette concentration formidable de capitaux entre ses mains. »

Lors de la discussion de la loi de 1895 il s'en fallut de peu qu'on ne créa des Caisses d'épargne libres pouvant employer leur fortune personnelle et une partie des fonds de leurs déposants en placements énumérés par la loi. Ces placements n'auraient pas joui de la garantie de l'État. Cette proposition fut combattue par le Ministre des Finances M. ROUVIER et rejetée par 9 voix de majorité. A la suite de rectifications de vote la proposition revint en deuxième lecture. Cette fois les objections portèrent principalement sur l'insuffisante responsabilité des administrateurs qui auraient à effectuer le libre

emploi, et à une grosse majorité la disposition fut définitivement écartée. (*Journal des Caisses d'épargne*, avril 1925.)

La loi de 1895 fut déjà qualifiée par son Rapporteur de transitoire et susceptible d'améliorations et elle a 30 ans d'existence.

Le Rapport de cette loi établi par M. AYMARD renferme les considérations suivantes : « Le grave problème de l'utilisation de l'épargne populaire reste à résoudre presque dans son entier. Il s'agit de donner le plus de sécurité possible aux petits capitaux en formation sans charger l'État d'une formidable responsabilité, il s'agit de ne pas augmenter d'abord et de ne pas détourner ensuite des travaux utiles et reproductifs pour la stériliser et la confiner dans le papier d'État une masse de plusieurs milliards. L'avenir de nos Caisses d'épargne nous apparaît dans une sage alliance de l'esprit de prévoyance et de l'esprit de liberté. Le projet de loi dont nous vous proposons l'adoption fait une part assez large à la prévoyance, il ne concède qu'une ombre de liberté. »

M. Bosc dans : *Le rôle social des Caisses d'épargne privées en France et en Italie*, explique le succès des partisans du statu quo lors du vote de la loi de 1895 par l'état d'esprit des déposants : « La grande majorité des déposants des Caisses d'épargne françaises appartiennent à la classe de la nation chez laquelle l'esprit individualiste est le plus nettement caractérisé. Dans les classes ouvrières et salariées le besoin d'association a engendré les syndicats ouvriers ; dans les classes capitalistes : les trusts, les cartels, les syndicats patronaux. Mais dans les classes moyennes, celles des petits industriels, il a fallu plus longtemps pour triompher de cette aversion pour le groupement et pour l'association. Cette tendance très individualiste des clients des Caisses les a portés trop souvent à ne pas apprécier toute la portée du système libéral ; elle a contribué à leur cacher les avantages que pouvait avoir pour eux surtout, l'organisation généralisée du crédit collectif. La cause de l'adduction forcée des fonds des Caisses d'épargne par l'État, a trouvé en France des défenseurs qui silencieusement, sans réclame, ont su la faire triompher des plus violentes attaques. La majorité des administrateurs de nos Caisses, la plupart de nos déposants ont accueilli favorablement la décision étatiste de la Chambre et du Sénat. Notre mentalité particulière qui

nous porte à craindre, à fuir toute responsabilité et à rechercher toujours une sécurité plus absolue a engagé nos administrateurs à préférer une tutelle complète à la liberté et nos déposants la garantie de l'État aux fruits d'un système plus libéral. »

Si le libre emploi des fonds a beaucoup de défenseurs, il serait cependant absolument faux de croire qu'il réunit l'unanimité des Caisses d'épargne. En effet en 1912 : 5 conférences régionales sur 6 se prononcèrent contre le libre emploi des fonds des déposants : les uns craignant les erreurs à commettre et les responsabilités à encourir, et redoutant en cas de faute du voisin que le discrédit ne rejaillit sur leur établissement.

Les réformes à apporter à la loi de 1895 avaient été examinées minutieusement en 1913 et l'avant-projet avait été soumis aux conférences régionales et à la conférence générale. Une proposition de loi fut déposée en 1913 par M. CHASSAING et rapportée par M. AJAM. Une autre proposition de loi fut déposée à la nouvelle Chambre en 1914 par M. AJAM et au Sénat par M. CORNET, mais la guerre a tout suspendu.

Tout d'abord la plupart de ceux qui étudient le régime des Caisses d'épargne sont hypnotisés par la question de la garantie de l'État. Il semble bien qu'ils y attachent une importance exagérée. En fait une masse de petits déposants ignore totalement que les directeurs ne sont pour rien dans l'emploi des fonds. Beaucoup croient leur argent dans les coffres de la Caisse d'épargne et susceptible d'être représenté à première réquisition. Ils font confiance aux Conseils des directeurs et s'en prendraient surtout à eux en cas de cataclysme ou simplement de panique. La garantie de l'État est un prétexte pour charger un organisme d'État la Caisse des dépôts et consignations de la gestion des fonds. On est fondé à croire que la Caisse des dépôts tient davantage compte des directives du Ministère des Finances que des doléances des Caisses d'épargne. En principe la Caisse des dépôts est indépendante mais en fait la presque totalité des fonds d'épargne est placée en titres d'État.

Si la plupart des déposants ignorent les liens qui unissent la Caisse d'épargne à l'État ils ne sont pas mieux renseignés quant aux rapports de la Caisse d'épargne et de la commune.

Les Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine avec garantie

communale sont sous la dépendance directe des Conseils Municipaux et nous verrons plus loin que la nomination de tous les Directeurs par les Conseils Municipaux n'est pas sans inconvénients.

Nous avons vu qu'il existe en France un mouvement continu en faveur des Caisses autonomes. Il y a les plus grandes chances pour que des Caisses autonomes qui désireraient s'affranchir de la tutelle de l'État et obtenir un régime semblable à celui d'Alsace-Lorraine ne puissent obtenir la garantie communale, mais ne pourraient-elles pas se passer à la fois de la garantie de l'État et de la garantie communale ? Les Caisses d'épargne ordinaires ne sont pas des institutions récentes. Un grand nombre d'entre elles sont presque centenaires, on peut leur faire confiance. La garantie de leurs fortunes personnelles est dans bien des cas largement suffisante et il y a d'ailleurs un moyen de rendre cette garantie encore plus importante et d'en faire bénéficier les petites Caisses, c'est la solidarité. Il n'y a qu'à créer entre un certain nombre de Caisses un fonds de garantie analogue au fonds général de réserve et de garantie géré par la Caisse des dépôts et consignations. On a proposé à ce sujet un prélèvement de 1/20 % du capital dépôts pendant 20 ans. Ces Caisses pourraient ainsi conserver leur autonomie d'administration vis-à-vis du Conseil Municipal et avoir néanmoins une certaine liberté d'emploi réglementé par la loi. On pourrait ainsi créer trois catégories de Caisses suivant qu'elles auraient la garantie de l'État, la garantie de une ou plusieurs communes, ou une garantie solidaire.

L'expérience montre que le régime municipal présente souvent pour les Caisses d'épargne de graves inconvénients. Il en est parfois résulté une instabilité du Conseil des Directeurs, simple émanation d'un Conseil Municipal soumis lui-même aux fluctuations de la politique locale ainsi que des exclusions regrettables d'hommes compétents ayant rendu des services à l'institution, lesquels étaient remplacés par des Administrateurs indifférents ou choisis pour leurs opinions plutôt qu'en raison de leurs aptitudes. Dans l'esprit de Conseillers Municipaux qui ne considéreraient leurs mandats de Directeurs de la Caisse d'épargne que d'une manière accessoire il peut y avoir une confusion entre les intérêts de la Caisse d'épargne et ceux de la commune. La sécurité est également

moindre pour les employés. On a vu d'excellents caissiers congédiés pour faire place à d'habiles agents électoraux. Il en résulte que la confiance est ébranlée chez les déposants et il y a même quelques exemples de gestion défectueuse et de détournements. (*Journal des Caisses d'épargne*, janvier 1925.)

Nous avons vu la proportion très importante des Caisses d'épargne dont le rayon d'action s'étend à plusieurs communes (cantons, arrondissements ou même départements.) Il est inadmissible que ce soit le Conseil Municipal d'une seule commune du ressort qui nomme les Directeurs.

Les partisans du régime municipal ne manquent pas de répondre qu'avec le recrutement par cooptation on arrive vite à la création de petites chapelles. On prétend que les Conseils ainsi recrutés tombent fatalement sous l'influence de quelques personnes agissantes qui les dominent et on ajoute : de deux choses l'une, ou bien ces personnalités entrent en conflit et on assiste à des luttes de personnes au lieu de luttes politiques; ou bien parmi ces personnes l'une d'elles ou plusieurs s'entendent pour dominer exclusivement et c'est humain, cherchent à s'entourer plutôt de doublures et d'admirateurs que de véritables administrateurs dont on pourrait craindre l'esprit critique et la supériorité. Dans le cas d'un Conseil ainsi recruté il n'y a le cas échéant aucun moyen de le secouer de sa torpeur. (*Journal des Caisses d'épargne*, février 1925.) On ajoute enfin que peu d'organismes se recrutent par cooptation et les adversaires de ce mode de recrutement ne manquent pas de railler le modernisme et l'activité des académies par exemple. Etant donné ces défauts dans l'un et l'autre système, il était naturel qu'on en vienne à proposer de nommer les Directeurs par les épargnants, c'est-à-dire par les usagers des Caisses d'épargne. Cette idée est assez séduisante en apparence et il est logique de comparer les Directeurs d'une Caisse d'épargne aux Administrateurs d'une Société coopérative, lesquels sont élus par les membres de la société. Dans les deux cas il s'agit de fonctions gratuites. M. MILHAUD dans son traité des Caisses d'épargne estime que deux idées s'opposent à la nomination des Directeurs par les déposants : 1^o La fonction de Directeur n'est pas une fonction publique et 2^o les déposants ne sont que des créanciers n'ayant pas droit à une part du fonds social en cas de gestion prospère et n'ayant pas à contribuer au déficit

éventuel. Nous estimons en outre que toute Caisse d'épargne est une œuvre philanthropique qui exige un grand dévouement de ses Directeurs, il importe qu'ils soient indépendants de toute politique locale ou de meneurs habiles qui ne manqueraient pas d'exploiter à leur profit exclusif un régime de nomination par les déposants. Nos préférences vont donc aux Caisses autonomes et nous considérons que tout progrès dans un autre ordre d'idées qui aurait comme condition le retour au régime municipal présenterait de grands inconvénients.

Il est surprenant de constater que l'état d'esprit regrettable qui existait en 1895 et qui avait conduit à abaisser le maximum, car on était effrayé de la responsabilité de l'État en cas de retraits exceptionnels, subsiste encore jusqu'à un certain point puisque les différents relèvements du maximum n'ont été obtenus qu'à grand'peine. Tout montre cependant qu'on devrait faire confiance aux Caisses d'épargne et favoriser leur essor. Il est vrai qu'au début elles ne recueillaient que les dépôts des pauvres gens, mais des dépôts bourgeois rendent service aux autres dépôts en permettant de réduire les frais généraux. A ceux qui craindraient que les Caisses d'épargne soient considérées par certains déposants comme des Banques de dépôts ordinaires il est facile de répondre que la faculté qu'elles ont de n'effectuer les remboursements qu'après un délai de 15 jours leur permet d'éliminer une clientèle dont les buts ne seraient pas conformes à l'institution. De plus l'usage des règlements par chèques, de plus en plus répandu bien que trop lentement, fait que les Caisses d'épargne ne peuvent être des concurrentes pour les banques ordinaires à ce point de vue. Elles ont chacune leurs clientèles et répondent à des besoins déterminés.

Nous estimons que plus les dépôts seront importants plus les Caisses d'épargne seront prospères, plus elles seront à même de poursuivre leur œuvre économique et sociale. Il est donc à souhaiter que satisfaction leur soit donnée à chaque demande justifiée de relèvement du maximum.

Pour le maximum exceptionnel auquel sont autorisées certaines sociétés il faut dans bien des cas l'autorisation du Ministre. Les Caisses d'épargne demandent que l'admission soit laissée à leur appréciation pour les Sociétés dont le caractère de secours, de coopération et de prévoyance est nettement

établi. Il semble que l'Administration ait compris que ces demandes étaient justifiées. En effet la circulaire du 17 octobre 1924 a étendu le bénéfice de l'admission de plein droit au maximum exceptionnel à un certain nombre d'institutions : Sociétés d'habitations à bon marché, Sociétés de crédit immobilier, Offices publics d'habitations à bon marché, Sociétés savantes reconnues d'utilité publique, Corporations et Chambres d'officiers ministériels, Sociétés de Croix-Rouge, Sociétés de tir, de gymnastique, de sports reconnues d'utilité publique ou agréées pour la préparation militaire, Sections de Touring-Club.

Nous estimons indispensable que lorsqu'il y a un relèvement du maximum les Caisses d'épargne profitent de cette occasion pour faire de la publicité. Il ne s'agit pas de copier les méthodes des Sociétés de capitalisation, mais nous constatons que lors du relèvement du maximum à 7500 fr. cette question est passée presque inaperçue dans la Presse. C'était cependant une bonne occasion pour faire publier dans tous les journaux un grand nombre d'articles documentaires et de stigmatiser les Directeurs de journaux qui auraient exigé de trop fortes rémunérations.

En ce qui concerne l'emploi des fonds des Caisses d'épargne en France un des grands inconvénients est de transformer une partie de la dette consolidée en dette flottante. En temps ordinaire les achats effectués avec les fonds des déposants contribuent à la hausse des titres d'État mais, en outre de la difficulté de les réaliser en temps de crise, les retraits des déposants peuvent précipiter la baisse des rentes.

Les partisans du système actuel se contentent de répondre à l'affirmation simpliste que les fonds des déposants vont se perdre dans le gouffre de l'État. Ils font remarquer que les capitaux au lieu d'être disponibles entre les mains des Caisses d'épargne sont disponibles entre les mains de ceux qui leur ont vendu des fonds d'État. La quantité d'épargnes disponible reste la même mais sa direction est modifiée. Les Caisses, si elles avaient l'obligation de gérer les fonds de leurs déposants ne procéderaient pas autrement que les Banquiers ou les particuliers qui leur ont vendu des titres de rente et probablement avec moins d'habileté. Ce sont là des affirmations purement gratuites et que nous contestons formellement. Ils affirment

de plus que le marché des rentes est suffisamment étendu pour permettre une réalisation facile. Il suffit de considérer l'état actuel de ce marché pour voir la valeur d'une telle affirmation. M. LEROY-BEAULIEU a dit au sujet du placement des fonds des Caisses d'épargne en fonds d'Etat : « Supposez l'atmosphère pompant toute l'humidité qui se produit dans toutes les localités et ne la restituant jamais sous forme de pluie fécondante et vous aurez l'image du régime français des Caisses d'épargne. » De même le rapport du Jury International de l'Exposition de 1900 déclare : « Les sommes énormes que les Caisses d'épargne reçoivent de toutes parts sont soustraites au commerce et à l'industrie, à l'agriculture qui ne peuvent en retirer aucun profit. Elles s'accumulent sans limite dans les coffres de l'État. »

C'est dans l'œuvre de M. Eugène ROSTAND qu'on trouve le plus d'arguments en faveur du libre emploi. Dans : *La question d'emploi des fonds des Caisses d'épargne* il détermine les deux fonctions essentielles des Caisses d'épargne : 1^o Garde et développement des épargnes ; 2^o emploi des épargnes au plus réel avantage des déposants et du pays.

Il spécifie que les emplois devront : 1^o offrir le plus de sécurité possible ; 2^o permettre une réalisation prompte, suffisamment étendue et assez peu dépréciée pour parer aux demandes éventuelles de retraits ; 3^o par une fructification prudente produire assez pour ne pas décourager l'économie, pour faciliter la marche et le progrès des institutions spéciales pour leur procurer des réserves ; 4^o éviter les stagnations et les emplois passifs, faire concourir les épargnes à la circulation économique, à l'activité générale du pays, notamment aux mieux-être de ceux qui les ont constituées.

Après une étude comparative des Caisses d'épargne des divers pays M. Eugène ROSTAND affirme que la France est le seul pays où existe l'emploi exclusif en titres d'État et il conclut : « de là pour quiconque ne s'est pas par avance emmuré dans un parti-pris sourd à tout, ce doute : est-il probable que nous ayons raison contre le monde entier ? »

Il compare les deux régimes : 1^o quant aux déposants vis-à-vis de la sécurité, de la disponibilité et de la productivité de leurs fonds ; 2^o quant aux Caisses et 3^o quant au pays. Il estime que le libre emploi est un vigoureux instrument de

décentralisation économique (la plus féconde), qu'il alimente et avive l'activité régionale sous toutes les formes et plus spécialement pour chaque région sous la forme la mieux appropriée à ses besoins comme à ses instinctives ou traditionnelles aptitudes. Par contre le régime d'adduction forcée à la dette d'État fait affluer toutes les épargnes en un centre encombré et aboutit en matière économique comme en matière politique à une centralisation excessive d'où il résulte l'apoplexie pour le cerveau et la paralysie pour les extrémités. Le régime de libre emploi fait circuler le sang dans tous les membres du corps national et répand partout le mouvement, l'action et la vie. (Eugène ROSTAND : *La question d'emploi des fonds des Caisses d'épargne.*)

C'est également l'avis de M. Bosc (*Rôle social des Caisses d'épargne privées en France et en Italie*) : « Le principe d'adduction est nuisible parce qu'il peut entraîner des crises violentes et ébranler le crédit de l'État momentanément, il est nuisible parce qu'il est un facteur d'anémie pour nos caisses privées, une cause de dépression pour l'épargne française. »

M. Eugène ROSTAND ajoute : « Au lieu de conduire à la ruine ou du moins à la débilité le régime de libre emploi a fait les Caisses d'épargne les plus robustes dans les deux mondes, voilà ce qu'enseignent ces témoins irrécusables et irréfutables : les faits, les chiffres. Et il y a des gens pour accuser de vouloir nuire aux Caisses d'épargne ceux qui demandent pour la France, non pas cette liberté enrichissante, mais un essai timide, facultatif, limité et réglementé par la loi ! »

En résumé, il propose : 1^o un libre emploi facultatif pour les Caisses d'épargne ; 2^o un libre emploi total pour le patri-moine, mais limité pour les dépôts à une quotité des sommes disponibles à la fin de l'exercice précédent ; 3^o un libre emploi réglementé soigneusement par la loi quant aux modes d'emploi et quant aux proportions pour chacun de ces modes, lesquels devant obligatoirement remplir les conditions suivantes : solidité intrinsèque, valeur aussi stable que possible, réalisation facile et productivité suffisante.

Un changement total ne pourrait d'ailleurs pas être immédiat. C'est ce qu'expose M. Bosc dans : « *Le rôle social des Caisses d'épargne privées en France et en Italie* : « L'exemple de

l'Italie est pour nous un enseignement, les conditions économiques de notre pays sont voisines de celles de l'Italie, la France et l'Italie sont des nations industrielles, mais surtout agricoles, elles appartiennent à la même race latine et jouissent des mêmes libertés politiques. Il n'est pas possible pour écarter sans examen un changement de notre législation, d'affirmer qu'il existe entre les deux pays des différences radicales. Notre pays pourrait trouver dans une modification de notre mode d'emploi des fonds des déposants, un puissant stimulant pour le développement de ses conditions économiques et de son économie sociale. Nous souhaiterions que le législateur accorda à nos caisses la libre disposition d'une partie, du quart ou du tiers de leurs dépôts. Nous croyons que lentement, car les changements de ce genre sont très lents, cette disposition libérale de la loi recevrait un accueil favorable et des applications fréquentes. Mais comme dit M. LEORY-BEAULIEU : il faut en tout tenir compte de ce facteur social qui se compose des habitudes de la population et des antécédents d'une institution. Nous n'espérons pas assister immédiatement en France au développement rapide et fécond de l'idée libérale. Modifier une disposition législative est relativement aisé, transformer les habitudes et les goûts d'un peuple est beaucoup plus difficile. Le libre emploi ne rencontrera pas en France ce terrain si bien préparé que lui a offert l'Italie. Il trouvera pour l'arrêter dans son essor la nature un peu craintive et profondément individualiste de nos déposants, la tradition séculaire de nos établissements d'épargne et notre tendance vers la centralisation, vers la suppression de toute vie locale, de toute activité régionale indépendante et autonome. »

Ces lignes ont été écrites en 1909 et à un moment où il était possible de dire que la France et l'Italie jouissaient des mêmes libertés politiques. Notre sujet ne nous permet pas d'apprécier le régime que subit actuellement l'Italie, et sous cette réserve nous sommes tout à fait d'accord avec l'auteur, il est impossible de transformer d'un seul coup une législation centenaire et les habitudes des déposants des Caisses d'épargne. M. Eugène ROSTAND l'avait bien compris et c'est pourquoi il ne demandait qu'un libre emploi facultatif, limité et réglementé.

Nous sommes entièrement d'accord avec lui et nous consi-

dérons qu'en ce qui concerne la capacité des administrateurs, il n'est pas besoin d'autre chose que de bon sens, de probité et de travail pour faire des placements de père de famille. Il est possible qu'il y ait des directeurs qui n'acceptent ces fonctions qu'à la condition de n'engager jamais leur responsabilité même morale. Il est probable que ce ne sont pas ceux-là qui rendent le plus de services à la Caisse d'épargne, et si la réforme a pour effet de leur faire céder la place à des directeurs actifs, le résultat en sera des plus heureux.

M. Bosc, dans son introduction au rôle social des Caisses d'épargne privées en France et en Italie, dit à ce sujet : « Nous avons essayé de rapprocher les rôles joués dans l'économie sociale par nos caisses privées et par les caisses italiennes. Certains de nos établissements d'épargne ont pu, grâce à l'initiative intelligente de leurs administrateurs, et grâce aux lambeaux de liberté que leur accorde la loi de 1895 pour leur fortune personnelle, rendre à leurs concitoyens de réels services, mais quand nous songeons à l'importance sociale des caisses italiennes, au rôle qu'elles ont su jouer dans l'économie de la nouvelle nation, nous comprenons mieux notre erreur et les dangers qu'elle entraîne. » Le même auteur dit dans le même ouvrage : « Le système centraliste français présente des dangers pour les déposants, pour les caisses, mais les conséquences qu'entraînent son application sont surtout très fâcheuses pour l'État et ont une répercussion très grave sur le développement de l'économie nationale de notre pays. »

Nous avons ainsi étudié les points principaux des demandes de réformes, mais nous devons maintenant examiner quelques questions de moindre importance et relatives au personnel, aux déposants, et aux Caisses d'épargne elles-mêmes.

En ce qui concerne le personnel une réforme particulièrement heureuse est celle qui a autorisé les caissiers et les sous-caissiers à adhérer à l'association française de cautionnement mutuel (Arrêté du 15 mai 1924). Celle-ci compte plus de 40.000 membres pour 540 millions de cautionnements, ce qui indique son importance. (*Journal des Caisses d'épargne*, octobre 1925.)

Une autre question s'est posée relativement à la moins-value des rentes composant les cautionnements exigés. Un grand nombre de caisses était disposé à accorder des indemnités à ce sujet. Il est regrettable que le Ministère des Finances y

fasse opposition. Malgré ses interventions M. DESROY DU ROURE n'a pu réussir à établir les droits des Caisses d'épargne à procéder comme elles le désirent en cette matière.

La question des retraites des employés a été examinée dans plusieurs conférences. Certaines caisses importantes ont depuis longtemps des caisses de retraites.

A la Caisse d'épargne de Lyon aucune retenue n'est faite sur les traitements et le fonds spécial s'élevait au 31 décembre 1922 à 883.619 fr. 95. Elle remet en outre à tout employé qui obtient une pension de retraite un capital une fois donné appelé patrimoine dont la valeur est proportionnelle à la durée des services et au montant du traitement du bénéficiaire. (*Journal des Caisses d'épargne*, février 1924.) La meilleure solution serait la création d'une caisse générale. Le fonctionnement en a été particulièrement étudié à la conférence du Midi et du Sud-Est 1924. (*Journal des Caisses d'épargne*, janvier 1925.) Le rapporteur a montré qu'avec les cotisations prévues par la loi du 5 avril 1910 et un versement supplémentaire de un franc par jour on obtient des retraites relativement importantes. Un employé qui aurait versé depuis l'âge de 15 ans aurait à 60 ans une pension de 8500 fr. et à 65 ans : 15.170 fr. Les pensions correspondantes pour des versements depuis l'âge de 25 ans seraient de 4900 fr. et 8860 fr. et depuis l'âge de 30 ans de 3500 fr. et 6400 fr. Il est à souhaiter que cette question sorte prochainement du domaine de l'étude pour rentrer dans celui des réalisations.

Une autre question est celle des allocations pour charges de famille. La Commission supérieure, en 1914, a émis le vœu que les Caisses d'épargne accordent elles-mêmes au personnel qu'elles emploient des allocations familiales proportionnelles aux charges de famille de chaque employé. (*Journal des Caisses d'épargne*, avril 1925.)

Certaines caisses font déjà des versements à ce sujet. La Caisse d'épargne de Marseille verse à ses employés : une subvention annuelle de 300 fr. à ceux pères de 3 enfants, avec majoration de 100 fr. pour chaque enfant au-dessus du troisième et en outre 500 fr. au moment du mariage, 500 fr. pour le premier enfant, 600 fr. pour le deuxième, 800 fr. pour le troisième, avec majoration de 200 fr. pour chaque nouvelle naissance.

Cette question a été étudiée dans plusieurs conférences et on y a fait ressortir l'intérêt de créer une Caisse de compensation. Cela permet de répartir les charges et cela empêche les jalousies entre un petit employé et un supérieur qui se trouvent recevoir des sommes équivalentes, car ce n'est plus la Caisse d'épargne qui paie l'allocation.

Les Caisses de compensation sont très développées dans l'industrie, en particulier dans le bâtiment et la métallurgie. Elles seraient au moins aussi utiles pour les enfants d'employés dont les salaires sont souvent moindres que ceux de certains ouvriers et qui par le fait même de leur genre de vie visent pour leurs enfants des emplois nécessitant des études souvent onéreuses. Enfin, il est inadmissible que les Caisses d'épargne qui sont essentiellement des institutions de prévoyance restent en retard dans l'admirable mouvement des Caisses de compensation.

Celles-ci sont de date récente, et au 31 décembre 1924, il y avait déjà 176 Caisses de compensation groupant 11.200 établissements et répartissant 160 millions d'allocations par an.

Avec les grandes sociétés qui appliquent à leur personnel un régime d'allocations familiales on obtient une somme de 662 millions pour un effectif de 2.500.000 salariés. Si on tenait compte du barème dont bénéficient depuis le 1^{er} janvier 1924 les employés des administrations de l'État, on verrait que plus de 3.500.000 travailleurs bénéficient des allocations familiales et qu'il leur est réparti annuellement plus de 1 milliard. Il serait vraiment regrettable que devant un tel essor les Caisses d'épargne ne fassent pas l'effort suffisant pour faire bénéficier leurs employés de cette institution.

Depuis longtemps les Caisses d'épargne ont compris qu'elles avaient le plus grand intérêt à donner le maximum de facilités à leurs déposants. A certains points de vue la Caisse nationale d'épargne est assez difficile à concurrencer et le stimulant qui en résulte pour les caisses ordinaires est tout à fait heureux pour les déposants. En 1921, la conférence des Caisses d'épargne du Midi et du Sud-Est : « Considérant que les déplacements se multiplient, que la Caisse d'épargne postale a eu pour but de satisfaire aux besoins d'une clientèle mobile, que les Caisses d'épargne ordinaires pourraient organiser leur service de façon à se substituer les unes aux autres

pour la plus grande commodité de leurs déposants : émet le vœu que par une disposition légale nouvelle les Caisses d'épargne soient réputées mandataires les unes des autres pour faciliter les versements et aussi les retraits partiels de leurs déposants respectifs. »

Nous avons vu que l'institution des chèques postaux permettrait de le réaliser sans difficultés. Dans d'autres conférences on a proposé à ce sujet l'emploi de la lettre de crédit et d'un système de chèques appropriés.

La même conférence du Midi et du Sud-Est avait émis un autre vœu très intéressant : « Considérant qu'il y a lieu de protéger le mineur contre l'action intempestive de son représentant légal, considérant qu'il y a lieu également d'étendre la liberté accordée à la femme mariée par l'article 6 de la loi du 9 avril 1881, par l'article 16 de la loi du 20 juillet 1895 et par l'article premier de la loi du 13 juillet 1907, émet le vœu : 1^o que le mineur qui s'est fait ouvrir un livret soit assimilé quant au jeu de celui-ci au mineur émancipé dans les termes de l'article 487 du Code Civil ; 2^o que en ce qui concerne la femme mariée une disposition légale et libérale précise et limite étroitement le droit d'opposition du mari. »

Les conférences ont également étudié à plusieurs reprises la question de l'envoi en possession pour le conjoint survivant lorsqu'il n'y a pas d'autres héritiers au degré successible ainsi que la question de l'enregistrement des certificats de propriété. Dans bien des cas les formalités sont longues et relativement coûteuses, beaucoup de livrets sont ainsi abandonnés.

On a demandé également la modification de l'article 8 de l'instruction ministérielle du 4 juin 1857 qui prohibe toute clause, soit de retour au donateur, soit de réversibilité d'une tête sur une autre ; cette disposition est en outre confirmée par l'article 16 de la loi du 20 juillet 1895 : « Toute somme versée à une Caisse d'épargne est au regard de la caisse la propriété du titulaire du livret. »

La loi du 27 juillet 1917 ayant créé les pupilles de la nation, l'Office national et les Offices départementaux, un certain nombre de ces derniers ont estimé qu'il convenait de constituer aux pupilles un pécule qu'ils pourraient toucher à leur majorité ou à leur mariage. Ils craignent en se servant des Caisses

d'épargne que si le pupille meurt auparavant, cette succession ne soit recueillie par des collatéraux qui n'ont aucune qualité pour en bénéficier. Il en est de même pour les œuvres qui ont adopté comme encouragement à une recrudescence de la natalité, la constitution de dots aux enfants. La possibilité d'insérer dans les livrets conditionnels une clause de retour au donateur en cas de prédécès du donataire paraît donc tout à fait désirable. Elle donnerait satisfaction aux desiderata de nombreux établissements publics ou œuvres de solidarité sociale. Elle est conforme aux principes mêmes du droit civil et elle amènera des dépôts relativement importants aux Caisses d'épargne. (Conférence générale des Caisses d'épargne, 1922.)

En 1922 la même conférence a émis le vœu que les déposants dont le crédit sera de somme suffisante pour acheter 6 fr. de rente au moins où l'une des valeurs autorisées par la loi, aient la faculté de faire opérer cet achat en titres nominatifs ou au porteur par les soins de la Caisse d'épargne, étant entendu que les caisses des Caisses d'épargne ne pourront en aucun cas rester dépositaires des titres au porteur ainsi achetés.

Enfin, en général, il est indispensable que les Caisses d'épargne se mettent à l'unisson des conditions économiques nouvelles et offrent à leur clientèle, si elles veulent l'augmenter et même la conserver, des services plus modernes. L'ouverture constante des bureaux est une mesure qui semble s'imposer pour un grand nombre de caisses, le perfectionnement des succursales en est une autre.

La question de la transformation du livret nominatif en un livret nominatif mais payable au porteur, est une réforme souhaitable à la fois pour les déposants et pour les caisses. Ces derniers livrets seraient plus commodes pour leurs titulaires et cette transformation diminuerait la responsabilité des Caisses d'épargne.

Les Caisses d'épargne avaient réclamé à de nombreuses reprises relativement à la copie de la balance des comptes individuels. Cette copie était censée permettre le contrôle du receveur des finances ou du trésorier payeur général, mais le seul résultat était d'imposer un travail considérable aux Caisses d'épargne. La circulaire du 20 décembre 1901 avait admis

que pour les caisses possédant plus de 20.000 livrets et où le contrôle est assuré par un agent général ou un contrôleur indépendant du caissier, la copie ne soit produite que par extraits représentant au maximum 20.000 comptes. En raison de la désorganisation apportée par la guerre dans le personnel des Caisses d'épargne, la circulaire du 26 janvier 1915 permit de communiquer la balance originale, mais cette mesure fut rapportée par la circulaire du 22 décembre 1922. Les Caisses d'épargne protestèrent énergiquement, émisrent de nombreux vœux, et à la suite du vœu émis par la Commission supérieure en 1923, le Ministre des Finances a admis en mars 1924 que la copie de la balance des comptes individuels soit supprimée, mais à la condition que cette mesure ne soit que provisoire et ne soit maintenue que si l'expérience en démontre le bien fondé.

L'adoption de comptes mobiles serait des plus utiles. En effet, avec le système de registres reliés pour les comptes-courants, les comptes anciens sont comme égarés au milieu d'une quantité de comptes soldés.

A la suite de plusieurs demandes, la circulaire du 28 mars 1924 a permis aux caissiers et sous-caissiers de Caisses d'épargne de faire des versements directs à la Banque de France. Cette mesure est tout à fait utile pour les caisses qui se trouvent dans des localités où il n'y a ni Trésorerie Générale ni Recette des Finances, mais où il y a une succursale de la Banque de France.

La question de la conservation de toutes les archives pendant 30 ans a également été l'objet des doléances des Caisses d'épargne. Certaines caisses importantes en sont véritablement encombrées. Ainsi la caisse de Marseille a effectué pendant les 30 dernières années 6 millions d'opérations et soldé 300.000 livrets. Pour bien des pièces on pourrait limiter à 10 ans le délai pendant lequel elles doivent être conservées.

Pendant les trois premiers mois de l'année les Caisses d'épargne ont un grand surcroît de travail qui provient de : 1^o l'arrêté ou la vérification de l'exactitude des comptes de l'année précédente ; 2^o la production des documents statistiques au Ministère ; 3^o l'intensité générale des affaires et des transactions à cette époque de l'année ; 4^o le rembourse-

ment de l'excédent du maximum, excédent dû à la capitalisation des intérêts. Il serait désirable à la fois pour les caisses et pour les déposants qu'il y ait un second maximum qui ne serait atteint que par le seul jeu des intérêts capitalisés.

Une question relativement importante est celle du calcul des intérêts par la Caisse des dépôts et consignations. Celle-ci se sert de l'article 14 de l'Ordonnance Royale du 3 juin 1829 : « L'intérêt des fonds versés par les Caisses d'épargne et de prévoyance courra à partir du dernier jour de la dizaine pendant laquelle les versements auront été effectués et l'intérêt des sommes déboursées du jour où le paiement aura été effectué. Les remboursements ne seront exigibles pour toutes sommes que dix jours après l'avis donné à la caisse chargée de l'effectuer. »

Les conférences sont unanimes à demander la modification de ce règlement. En effet, un versement fait le premier jour du mois et suivi d'un retrait de somme égale à la date du 6 fait perdre à la caisse quatre jours d'intérêts.

En 1887 l'Inspection générale des Finances elle-même a reconnu qu'une modification de l'Ordonnance de 1829 était très souhaitable. D'autre part, la Caisse nationale d'épargne est plus favorisée que les Caisses d'épargne ordinaires puisque les sommes versées par elle à la Caisse des dépôts portent intérêt à son profit du jour du versement jusque et non compris le jour du retrait.

L'argument d'après lequel le calcul des intérêts des sommes versées à la Caisse des dépôts fait valeur du lendemain du jour du versement et valeur de la veille du jour du retrait, compliquerait énormément ses écritures, est donc mal fondé. Ce qui est possible pour la caisse postale l'est également pour les caisses ordinaires. De plus, en ce qui concerne l'emploi des fonds des Caisses d'épargne celui-ci est de beaucoup facilité par l'existence des Bons de la Défense Nationale. On a dit enfin que cela pourrait amener à obliger à adopter une solution analogue pour les Caisses d'épargne qui calculent les intérêts par quinzaine vis-à-vis de leurs déposants. Quoiqu'il en soit il y a dans la méthode employée par la Caisse des dépôts et consignations une règle tout à fait désavantageuse pour les Caisses d'épargne et la Commission de revision a été bien

timide en ne proposant que de réduire le délai de 10 jours à 5 jours.

Toutes ces questions ont été exposées à différentes reprises dans les conférences des Caisses d'épargne. Nous verrons dans le chapitre II comment il en a été tenu compte dans le projet de revision établi par les Caisses d'épargne.

CHAPITRE II

Le projet de revision de la loi du 20 juillet 1895

Le but de la Commission de revision a été le suivant :

- 1^o Codifier les lois en vigueur ;
- 2^o Coordonner le régime alsacien-lorrain avec celui de l'intérieur, puisque ces deux régions ont des principes qui ne sont pas tout à fait les mêmes ;
- 3^o Introduire dans cette législation les réformes suffisamment mûries.

Les principes directeurs observés ont été :

1^o Les Caisses d'épargne ne sont pas un service d'État, mais une institution privée d'intérêt général soumise au contrôle de l'État ;

2^o La législation ne doit pas entrer dans de multiples détails d'application, elle doit se contenter de tracer les grandes lignes en laissant aux caisses une souplesse et une liberté de mouvements aussi grande que possible ;

3^o L'institution des Caisses d'épargne ne doit pas être à elle-même sa propre fin ni fonctionner dans son intérêt propre, mais dans celui du public. (*Journal des Caisses d'épargne*, janvier 1925.)

Enfin, un principe qui guide depuis longtemps les représentants des Caisses d'épargne est le suivant : « Ni pertes ni profits pour l'État ».

Pour l'étude du projet de revision nous suivrons l'ordre des articles et nous reproduirons en Annexe le texte de ce projet.

Le titre premier est consacré à l'organisation des Caisses d'épargne.

Il distingue : 1^o les caisses à garantie de l'État qui sont

dites : autonomes, en ce sens que leur Conseil d'administration se recrute par cooptation ; 2° les caisses à garantie communale qui sont dites municipales, le Conseil d'administration étant nommé tout entier par le Conseil Municipal.

Il en résulte que les caisses municipales avec garantie de l'État existant actuellement devraient devenir autonomes pour conserver la garantie de l'État, et c'est une réforme très heureuse.

Par contre, toute caisse qui voudra bénéficier d'une certaine liberté d'emploi des fonds devra se mettre sous la tutelle du Conseil Municipal et sacrifier son autonomie administrative.

Nous estimons qu'à ce point de vue la réforme est incomplète. Il est regrettable qu'une troisième sorte de Caisse d'épargne n'ait pas été prévue, laquelle aurait réuni les avantages des deux autres et aurait pu être réalisée sous forme de caisses à garantie solidaire.

Les recours au Conseil d'État en cas de refus du ministre, et les pénalités prévues en cas d'usurpation du titre de Caisse d'épargne seront très probablement adoptés.

Les articles suivants du même Titre n'apportent pas de modification bien importante.

Le Titre II traite du fonctionnement des Caisses d'épargne.

Il tient compte d'un certain nombre de demandes de réformes d'ordre administratif telles que la simplification possible de la comptabilité des petites caisses, l'autorisation de détruire certains registres, les livrets soldés et des pièces diverses ayant 10 ans de date.

Il prévoit l'élévation du maximum à 10.000 fr., et l'article 14 renferme les stipulations suivantes : « Dès qu'un compte dépasse de 1000 fr. au moins par la capitalisation des intérêts le maximum autorisé, il en est donné avis au déposant avant le 15 mai par lettre recommandée. Si dans les trois mois qui suivent cet avis le déposant n'a pas retiré son excédent il lui est acheté d'office et sans frais, de la Rente Française avec cet excédent, sans réduire à moins de 10.000 fr. le capital dont le déposant peut tenir à conserver la disposition ».

Pour certaines sociétés autorisées il est prévu un maximum exceptionnel de 50.000 fr.

La clause de sauvegarde est modifiée en ce que la limite des remboursements par quinzaine est de 100 fr. par livret ordinaire et de 500 fr. par livret de 50.000 fr. sans que cette limitation s'applique aux sociétés de la Croix-Rouge.

Les livrets peuvent être établis sous deux formes : nominatif et payable au porteur pour les intérêts de la dernière année seulement, nominatif et payable au porteur, intérêts et capital.

Les pénalités prévues en cas de double livret tiennent compte de ce que les infractions sont le plus souvent dues à l'ignorance des titulaires.

L'article 24 permet aux caisses qui le désirent d'agir comme mandataires les unes des autres.

En outre, des achats de titres nominatifs actuellement autorisés, il est prévu l'achat pour le compte des déposants de rentes et valeurs au porteur. Pour ce mode de retrait les titres devront être retirés dans le délai d'un mois, faute de quoi la Caisse d'épargne les remettra à la Caisse des dépôts et consignations qui les tiendra désormais à la disposition des ayants droit. Nous approuvons toutes ces dispositions sans restrictions, toutefois, il eut été utile d'ajouter à l'article 22, pour ce qui est relatif au livret appartenant à une femme mariée, non assistée de son mari, que la mort de ce dernier ne suspendra pas le droit d'effectuer sur le livret des opérations de dépôts ou de remboursements, sous réserve d'une opposition de la part des héritiers du mari.

Le Titre III est celui qui donnera lieu à le plus de discussions. Il s'agit en effet de la gestion des dépôts.

Pour les caisses avec garantie de l'État la gestion des fonds par la Caisse des dépôts et consignations est réglementée de façon à éviter l'emploi à peu près exclusif en titres d'État, tel qu'il est pratiqué actuellement. A l'avenir, les placements en rentes françaises perpétuelles ne pourront pas dépasser 50 % du montant des dépôts au 1^{er} janvier précédent. Il est prévu l'emploi en obligations négociables en Bourse, en Banque, ou par l'entremise des notaires, entièrement libérées des départements, des communes et des chambres de commerce, en obligations foncières et communales du Crédit Foncier de France, en fonds étrangers sans qu'ils puissent dépasser 5 % du montant total des dépôts, en prêts sur

les valeurs acceptées par la Banque de France, en garantie de ses avances et dans les mêmes conditions que cet établissement, sans que ces derniers placements puissent dépasser 10 % des dépôts.

Ces dispositions sont de nature à donner satisfaction aux Caisses d'épargne.

Les variations du taux de l'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations aux Caisses d'épargne, sont stipulées avoir lieu par fractions de 0,10 %. En ce qui concerne le fonds général de réserve et de garantie, il faudra l'avis de la section permanente de la Commission supérieure des Caisses d'épargne, pour effectuer des prélèvements en cas de pertes. De plus, la retenue de 0,10 % du montant des dépôts qui lui est destinée cessera dès qu'il aura atteint 10 % du montant des dépôts.

La gestion des fonds des caisses avec garantie communale est à peu près la même que celle qui existe actuellement en Alsace-Lorraine.

Il est prévu des caisses avec garantie intercommunale à condition que les recettes respectives des communes garantes excèdent constamment 30.000 fr. par an. Pour une caisse à garantie communale les recettes annuelles de la commune garante doivent être supérieures à 50.000 fr. Ce sont des dispositions analogues à celles qui existent dans les départements recouvrés.

Nous approuvons complètement le Titre III sous réserve de ce que nous avons dit au sujet de l'utilité de la création de caisses autonomes sans garantie, ni de l'État, ni de la commune, et pour lesquelles nous proposerions un régime d'emploi des fonds des déposants, analogue à celui établi pour les caisses avec garantie communale.

Le Titre IV réglemente la formation et l'emploi de la fortune personnelle. En outre, des modes d'emploi actuels, elle peut être employée en prêts aux déposants qui possèdent des titres de rente en dépôt à la Caisse d'épargne, et jusqu'à concurrence de la moitié de la valeur de ces titres. Cette innovation particulièrement heureuse est susceptible de rendre de grands services aux déposants, c'est une espèce de mobilisation des titres de rente achetés par l'intermédiaire des Caisses d'épargne.

L'emploi en valeurs locales : habitations à bon marché, sociétés de constructions de ces habitations, sociétés de crédit immobilier, jardins ouvriers, bains-douches et banques populaires, peut atteindre 50 % de la fortune personnelle, sans que le montant de ces placements, ajouté au prix de revient des immeubles, excède 70 % du capital de la fortune personnelle.

Nous ne pensons pas que ces dispositions donneront lieu à beaucoup de discussions.

Le Titre V détermine la composition et les attributions de la Commission supérieure. Il y a lieu de signaler tout particulièrement la création d'une section permanente. C'est très important au sujet des questions urgentes qui peuvent surgir pendant les intersessions du fait du Parlement ou de l'Administration.

De plus, il est stipulé que le président ou à son défaut, le vice-président, et deux autres membres désignés parmi les membres élus des Caisses d'épargne, ont entrée avec voix délibérative à la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations pour toutes les séances où seront discutées les questions intéressant les Caisses d'épargne.

Nous n'avons pas toujours approuvé sans restrictions l'œuvre de la Commission de revision. Il eût été à souhaiter qu'il y eut davantage d'innovations hardies. Les Caisses d'épargne ne doivent pas hésiter à demander de larges réformes. L'importance de ces institutions ne peut être contestée. Cela leur donne le droit d'exiger une législation leur permettant de rendre dans les meilleures conditions le plus de services possible.

Dans les diverses conférences où l'avant-projet de revision a été examiné, on a rendu un juste hommage à la Commission de revision.

La question de juridique et administrative devient maintenant d'ordre parlementaire. Il est à souhaiter que les Caisses d'épargne aient à la Chambre et au Sénat d'excellents avocats qui fassent aboutir rapidement la réforme.

Pour terminer ce chapitre nous citerons un passage d'une conférence de M. Eugène ROSTAND en 1893. Il semble que M. ROSTAND était très découragé et qu'il exagérait dans une certaine mesure. Il disait : « Je sors simple, mais attentif

auditeur de ce deuxième débat du Palais Bourbon. Je l'ai suivi d'un bout à l'autre, j'ai connu la troublante anxiété qu'on éprouve quand une idée qu'on croit juste et utile à son pays, pour laquelle on a dépensé sept ans d'efforts, autour de laquelle dans les milieux compétents, l'évidence s'est faite, arrive à l'épreuve décisive, et que là, parmi les indifférences, les parti pris, les routines sceptiques, les ignorances tranchantes, les sympathies elles-mêmes superficielles ou fugaces, et les attentions distraites, des hasards de discussion, des absences, des malentendus de mots, des méprises de faits, des votes par procuration, sauvent ou perdent en deux minutes ce qu'on estime une vérité. Ah ! l'impression que j'ai emportée de là, elle est mélancolique, et une phrase la résume : « qu'il est difficile en France d'obtenir la moindre réforme ! »

Nous souhaitons qu'aucun de ceux qui ont consacré beaucoup de temps à la réforme que nous avons étudiée n'aient l'occasion d'exprimer des regrets analogues.

CONCLUSION

La conclusion qui s'impose à la fin de la présente étude c'est que les Caisses d'épargne rendent les plus grands services au pays.

Leur importance et le mérite de leurs administrateurs sont malheureusement trop méconnus.

Il n'y a guère d'années que les médailles de la prévoyance sociale sont attribuées à un grand nombre de directeurs particulièrement méritants par leur dévouement, puisque ce n'est qu'à la fin de 1922 que cette récompense a été créée.

Il est peu d'exemples comme la séance du Sénat du 27 janvier 1925. La discussion d'une proposition de loi portant attribution d'un contingent spécial de croix de la Légion d'Honneur à l'occasion du centenaire des Caisses d'épargne a été l'occasion de rendre aux administrateurs des Caisses d'épargne l'hommage dû à leurs efforts et aux services rendus par eux.

La proposition était signée de 145 sénateurs. Cette démonstration qui a son importance était déjà un hommage de la Haute Assemblée qui ne pouvait manquer d'être vivement apprécié dans le monde de l'épargne.

M. Justin GODART, ministre du travail s'est attaché à démontrer que le crédit des Caisses d'épargne est un des éléments essentiels du crédit de la France. Il a fait ressortir que depuis 100 ans cette institution a singulièrement évolué et grandi. Il a ajouté : « Les Caisses d'épargne ont sans bruit, sans rien demander à l'État, rendu de grands services, surtout pendant la guerre, elles en rendront encore de nouveaux dans l'avenir, les occasions ne leur manqueront pas surtout dans les circonstances économiques actuelles où plus que jamais l'esprit d'économie et d'épargne s'impose. »

De plus, il a dit quelques mots d'une question particulière-

ment importante relativement aux frais de gestion. Nous avons vu que les Caisses d'épargne font un prélèvement de 0,25 à 0,50 % mais il faut tenir compte de ce que le prélèvement de 0,50 % n'est qu'exceptionnel.

En 1913 la retenue était de : pour 525 caisses 0,25 %, 3 caisses : 0,35 %, 2 caisses : 0,40 %, 1 caisse : 0,45 %, 19 caisses : 0,50 % et le taux moyen était de 0,2582 %.

De 1914 à 1919 le nombre des caisses ne faisant qu'une retenue de 0,25 % a diminué de 525 à 488 et le taux moyen de la retenue est monté à 0,2764 %.

En comparaison le rapport % des frais d'administration de la Caisse nationale d'épargne aux sommes dues aux déposants est supérieur à 0,40 %. En effet s'il s'est parfois abaissé à 0,35 %, pour d'autres années il était de plus de 0,50 %.

Comme la presque totalité des Caisses d'épargne font sur leurs retenues des bonis très appréciables il n'est pas exagéré de soutenir que dans l'ensemble le pourcentage des frais d'administration des Caisses d'épargne ordinaires n'est guère plus de moitié de celui de la Caisse nationale d'épargne. Or le Ministre du Travail a déclaré que, en ce qui concerne certaines sociétés privées qui se parent parfois abusivement du titre d'épargne, les frais de gestion de ces soi-disant entreprises d'épargne atteignent jusqu'à 19 %.

Ces chiffres sont la meilleure démonstration de l'utilité des Caisses d'épargne ordinaires.

Elles ont la confiance de leurs déposants. Elles sont administrées par une pléiade de Directeurs d'un dévouement à toute épreuve mais il est inutile de se dissimuler que dans certains pays étrangers elles ont pris une extension bien plus considérable qu'en France. Or il est indéniable que la France est le pays de l'épargne par excellence et que malgré les secousses économiques qui se sont succédées depuis 10 ans, les habitudes d'épargne sont restées très grandes. Elles faisaient la force de la France avant 1914. Elles seules peuvent permettre à notre pays de sortir de ses embarras financiers actuels et de reprendre la situation d'avant-guerre. « La France en cinq années a eu le courage, l'énergie et la volonté de réaliser l'équilibre budgétaire, de reconstituer malgré la défaillance de l'Allemagne les régions dévastées par l'ennemi. Le support de cette œuvre immense a été la confiance dans l'avenir de la Nation,

la puissance créatrice de richesses par le milieu industriel et commercial avec le concours de masses laborieuses, la volonté d'épargne. » (GERMAIN MARTIN : *Les Finances publiques de la France et la fortune privée.*)

Nous devons donc conclure que si les Caisses d'épargne n'ont pas une importance encore plus grande c'est parce qu'elles sont paralysées par la législation actuelle.

Seule une réforme vraiment libérale est susceptible de leur donner un essor considérable.

On peut leur faire confiance et un grand nombre de caisses n'ont plus besoin de la tutelle de l'État.

ANNEXE

Texte du Projet de Revision de la Législation des Caisses d'épargne

*Arrêté par la Conférence générale dans ses deux sessions
d'octobre 1924 et d'avril 1925.*

TITRE PREMIER

Organisation des Caisses d'épargne

ARTICLE PREMIER. — *Création et types.*

Toute création de Caisse d'épargne ordinaire doit être autorisée par décret rendu en la forme des règlements d'administration publique sur la proposition du Ministre de la Prévoyance sociale.

Les Caisses d'épargne ordinaires se ramènent aux deux types suivants :

I. — Les caisses à garantie d'État dites aussi autonomes en ce sens que leur conseil d'administration se recrute par cooptation ;

II. — Les caisses à garantie communale, dites aussi municipales, leurs administrateurs étant nommés par le Conseil Municipal de la commune garante. Dans les six mois de la promulgation de la présente loi, toute Caisse d'épargne à garantie d'État, actuellement municipale ou mixte, devra faire connaître au Ministre de la Prévoyance sociale si elle entend rester sous la garantie de l'État, en devenant autonome, ou si elle demande à rester municipale, en se plaçant sous la garantie communale. Dans ce dernier cas, elle devra produire

une délibération du Conseil Municipal se portant garant des obligations contractées par elle, conformément à l'article 38 ci-après. A défaut de déclaration, ces Caisses deviendront de plein droit autonomes.

ARTICLE 2. — *Conversion, voies de recours.*

En tout temps, une Caisse d'épargne ordinaire peut demander à changer de type et à modifier ses statuts. Tout changement de type ou de statuts doit être autorisé dans les mêmes formes que sa création.

Dans tous les cas de création ou de transformation, le refus d'autorisation par le Ministre de la Prévoyance sociale ou son défaut de décision dans les trois mois de la réception du dossier pourra, dans un nouveau délai de trois mois, être déféré au Conseil d'État qui statuera définitivement. Lorsqu'il y aura conflit au sujet de la transformation d'une Caisse d'épargne ordinaire entre son Conseil d'administration et le Conseil Municipal, le Ministre de la Prévoyance sociale statuera, sur avis de la Commission supérieure, sauf pourvoi au Conseil d'État, dans les mêmes formes et délais que ci-dessus.

ARTICLE 3. — *Pseudo-Epargne.*

Il est interdit de donner comme désignation principale, comme sous-titre ou avec une qualification quelconque, le nom de caisse ou de société d'épargne à tout établissement qui n'aurait pas été autorisé en conformité de l'article 1^{er} ci-dessus comme aussi de contrefaire les livrets, prospectus et affiches des Caisses d'épargne, de façon à créer une confusion avec ces établissements en trompant le public sur la nature de ses opérations.

Tout fondateur, directeur ou administrateur d'un établissement ayant enfreint cette règle sera puni d'une amende de 100 à 5000 fr. et d'un emprisonnement de 3 mois à 2 ans ou de l'une de ces deux peines seulement, sauf application de l'article 463 du Code pénal, sans préjudice de l'insertion et affichage du jugement, de tous dommages intérêts, et enfin, s'il y a lieu, de l'application de la loi du 12 février 1924 qui punit les attaques au crédit des établissements versant leurs fonds aux Caisses publiques.

La suppression de la dénomination sera obligatoirement prononcée et l'établissement déclaré civilement responsable.

ARTICLE 4. — *Personnalité juridique.*

Les Caisses d'épargne ordinaires constituent des établissements d'utilité publique. A ce titre elles peuvent recevoir des dons et legs, contracter toutes obligations entrant dans le cadre de leurs attributions, et ester en justice tant en demandant qu'en défendant.

ARTICLE 5. — *Ressort et succursales.*

Le ressort de chaque Caisse d'épargne ordinaire est déterminé par ses statuts. Dans l'étendue de son ressort, elle peut créer des succursales ou bureaux-annexes.

L'existence d'une Caisse d'épargne ou d'une succursale dans une commune fait obstacle à l'ouverture, dans cette commune, d'une autre Caisse ou d'une succursale relevant d'une autre caisse.

Si plusieurs Caisses ordinaires ont leur siège dans le même arrondissement, elles ne peuvent établir de succursales que dans les cantons où elles en ont déjà, à moins de justifier d'accords préalables, conclus par écrit avec les autres Caisses de cet arrondissement.

Elles ne peuvent non plus établir de succursales dans un arrondissement voisin que si cet arrondissement n'a pas encore de Caisse d'épargne, ou si elles justifient d'accords préalables conclus par écrit avec les Caisses de cet arrondissement.

En cas de conflit, le Ministre de la Prévoyance sociale statue sur avis de la Commission supérieure.

ARTICLE 6. — *Administration.*

Chaque Caisse d'épargne ordinaire est administrée par un conseil composé de membres dont le nombre et la durée des fonctions sont fixés par les statuts. Ces administrateurs, dont les fonctions sont purement gratuites, sont soumis au renouvellement partiel.

Spécialement dans les caisses à garantie communale, un tiers au plus des administrateurs peut être pris dans le Conseil

Municipal et est nommé pour le temps restant à courir du mandat municipal, les deux autres tiers doivent être pris en dehors et la durée normale de leur mandat est de six ans.

Le Conseil nomme son bureau et délibère sur toutes les mesures à prendre dans l'intérêt de la caisse et pour l'exécution des lois, décrets et règlements.

Il agit au nom de la caisse et la représente, en assure la gestion, en vérifie les écritures et en arrête les comptes.

Il règle la composition des bureaux, nomme et révoque les employés et fixe leurs traitements.

ARTICLE 7. — *Personnel.*

La direction des services techniques de la Caisse d'épargne est confiée, sous le contrôle du Conseil d'administration, à un agent responsable appelé directeur, agent général, caissier central ou trésorier. Le Conseil d'administration décide quels sont ceux de ses agents qui doivent fournir un cautionnement dont il fixe la nature et le montant en conformité des règlements. Pour le personnel, comme pour les administrateurs le secret professionnel est de rigueur.

ARTICLE 8. — *Dissolution, fusion.*

En cas de dissolution d'une Caisse d'épargne ordinaire, les valeurs restant libres après remboursement des dépôts et paiement des dettes, devront être employées à la transformation de l'établissement ou à la fusion avec une Caisse voisine.

Sinon elles seront, par délibération du Conseil d'administration, employées à des œuvres de bienfaisance ou d'utilité publique fonctionnant dans le ressort de la caisse.

TITRE II

Fonctionnement des Caisses d'épargne

ARTICLE 9. — *Comptabilité.*

Les Caisses d'épargne doivent tenir leur comptabilité en partie double.

Un règlement d'administration publique, présenté par les Ministres des Finances et de la Prévoyance sociale, distinguera les éléments principaux et accessoires de cette comptabilité, en retenant comme éléments principaux : le journal, le grand-livre, les comptes-courants, la matricule, la balance des comptes-courants individuels, celle des comptes divisionnaires, et le registre d'entrée et sortie des titres de rente.

Le même règlement déterminera le mode de surveillance de la gestion et de la comptabilité des Caisses d'épargne.

Les instructions ministérielles devront tenir compte de l'étendue des ressources budgétaires dont dispose chaque caisse pour faire face à ses frais généraux, et admettre le système de comptabilité qui y est pratiqué, pourvu qu'il soit conforme aux principes généraux de la méthode des parties-doubles et qu'il constitue un ensemble rationnel suffisant pour assurer la régularité, l'exactitude et le contrôle de toutes les écritures.

ARTICLE 10. — *Simplifications.*

Dans le cas où des documents de comptabilité prescrits par les règlements n'auraient pas été produits en temps utile, le Ministre de la Prévoyance sociale peut les faire dresser d'office aux frais de la Caisse d'épargne.

Toutefois pour arriver à simplifier la forme des états à produire et, s'il y a lieu, pour établir des équivalents avec ceux en usage dans les départements réunis, une Commission nommée

par le Ministre de la Prévoyance sociale et comprenant au moins trois agents généraux, arrêtera la liste et la forme des états ou documents. Les conclusions de cette Commission seront sanctionnées par un arrêté ministériel après avis de la Commission supérieure.

ARTICLE 11. — *Archives.*

Les Caisses d'épargne ne sont tenues de conserver pendant trente ans que les quittances de remboursement, comptes-courants et registres-matricules ; elles peuvent détruire les registres, livrets soldés et autres pièces diverses ayant 10 ans de date.

ARTICLE 12. — *Contrôle.*

Suivant le type des caisses, le contrôle de leurs opérations continuera à être effectué par les autorités qui en sont actuellement chargées.

Toutefois et en dehors de ce contrôle général, il sera prélevé sur le fonds commun de réserve prévu par l'article 36 une somme annuelle de 450.000 fr. (chiffre actuel) destinée à organiser le contrôle spécial de toutes les Caisses d'épargne de France, par les receveurs particuliers des Finances et trésoriers-payeurs généraux et par des inspecteurs des finances spécialement désignés pour ces vérifications.

Chaque année il sera distribué aux Chambres un Rapport sommaire sur la situation et les opérations des Caisses d'épargne.

ARTICLE 13. — *Versements, maximum.*

Aucun versement aux Caisses d'épargne ne peut être inférieur à un franc.

Les Caisses d'épargne sont d'ailleurs autorisées à émettre des bons ou timbres d'épargne d'un prix inférieur à un franc et à recevoir ces coupures lorsque, réunies, elles représentent le montant du versement minimum autorisé.

Lorsque le compte ouvert à un déposant atteint le maximum de 10.000 fr., il ne peut plus s'augmenter par de nouveaux versements, mais seulement par la capitalisation des intérêts.

ARTICLE 14. — *Dépassements du maximum.*

Dès qu'un compte dépasse de 1000 fr. au moins par la capitalisation des intérêts, le maximum sus-indiqué, il en est donné avis au déposant, avant le 15 mai, par lettre recommandée. A partir de cet avis, la caisse cesse de servir l'intérêt de l'excédent.

Si, dans les trois mois qui suivent, le déposant n'a pas ramené son compte au maximum, il lui est acheté, d'office et sans frais, de la rente française avec l'excédent, sans toutefois réduire à moins de 10.000 fr. le capital dont le déposant peut tenir à conserver la disposition.

Tous les ans il sera remis au Ministre de la Prévoyance sociale, par chaque Caisse d'épargne, un relevé de ceux de ses comptes dont le montant dépasserait le maximum autorisé.

ARTICLE 15. — *Maximum de Sociétés.*

Pour les sociétés de secours mutuels et les institutions spécialement autorisées à déposer aux Caisses d'épargne, le maximum des dépôts peut s'élever à 50.000 fr.

Au delà de ce chiffre il leur est fait application des dispositions de l'article précédent.

ARTICLE 16. — *Remboursements.*

Les Caisses d'épargne autonomes peuvent rembourser à vue les fonds déposés, en utilisant tous les modes d'envois d'argent admis par la Caisse d'épargne postale ; mais les remboursements ne sont exigibles que dans un délai de quinzaine.

Dans les caisses à garantie communale, les délais de préavis sont fixés par leurs statuts et varient suivant l'importance des remboursements demandés. En cas de circonstances extraordinaires, le Conseil d'administration peut même, sur avis conforme du Conseil Municipal et approbation du Préfet, fixer de plus longs délais, en donnant à cette fixation la publicité nécessaire.

Tout remboursement effectué dans les conditions prescrites par les règlements d'administration publique est libératoire à l'égard de la Caisse d'épargne.

ARTICLE 17. — *Clause de sauvegarde.*

En cas de force majeure, un décret du Président de la République rendu sur avis de la Commission supérieure peut limiter pour les Caisses d'épargne à garantie d'État les remboursements à la somme de 100 fr. par quinzaine et par livret ordinaire, et à celle de 500 fr. par quinzaine et par livret de société. Cette clause de sauvegarde ne sera pas applicable aux sociétés d'assistance aux blessés reconnues d'utilité publique. Des dérogations spéciales pourront aussi être accordées par le Ministre de la Prévoyance sociale sur avis de la Commission supérieure.

ARTICLE 18. — *Livrets.*

Il est délivré à chaque déposant un livret à son nom, livret qui doit être présenté pour toute opération et sur lequel sont inscrits les versements, les remboursements et les intérêts acquis. La Caisse retient les livrets soldés.

Toute somme versée sur un livret est au regard de la Caisse d'épargne la propriété du titulaire de ce livret.

Aucune opération n'est réputée valable et ne forme titre contre la Caisse d'épargne ou contre le déposant si elle n'est attestée sur le livret, outre la signature du caissier, par le visa et la signature de l'administrateur de service ou de l'agent chargé du contrôle.

ARTICLE 19. — *Modalités.*

Le livret établi au nom du déposant peut affecter une des deux formes suivantes :

1^o Nominatif et payable seulement au titulaire ou à son fondé de pouvoir sauf pour les intérêts de l'année écoulée qui sont payables au porteur à moins de déclaration contraire ;

2^o Nominatif et payable au porteur intérêts et capital, le porteur étant légalement présumé mandataire du titulaire.

Le livret doit mentionner la catégorie à laquelle il appartient.

L'option faite par le titulaire au moment de la création du livret peut être modifiée par lui ultérieurement. Son livret est alors annulé par report ou virement et remplacé par celui de la nouvelle catégorie choisie.

Pour les livrets de la deuxième catégorie, la responsabilité des caisses est dégagée pour chaque remboursement fait au porteur.

ARTICLE 20. — *Perte du livret.*

En cas de perte ou de soustraction d'un livret, le titulaire doit faire immédiatement à la Caisse centrale et à la succursale qui l'aurait délivré une déclaration écrite ou verbale, dont il lui est donné récépissé. La perte est signalée par la Caisse centrale à toutes ses succursales et sur le vu d'une demande avec signature légalisée le livret peut être remplacé par un duplicata, où le solde du compte figure comme premier article.

ARTICLE 21. — *Doubles Livrets.*

Nul ne peut être titulaire de deux ou plusieurs livrets d'épargne, qu'ils soient d'une Caisse ordinaire ou de la Caisse postale.

Toute infraction à cette règle sera punie de la perte des intérêts remontant à 3 ans au plus à partir du constat de l'infraction sur l'excédent du maximum légal, en faisant masse des livrets ouverts au nom du même titulaire.

En outre, le contrevenant sera mis en demeure de revenir, dans les trois mois, à l'unité de livret, et de désigner la caisse à laquelle il entend le conserver, à peine de perdre les intérêts du ou des livrets en surnombre, même si le maximum légal n'était pas dépassé.

Toutefois, la possession d'un ou plusieurs livrets conditionnels à remboursement différé, ne prive pas le titulaire du droit de se faire ouvrir un livret ordinaire et ces livrets n'entrent pas en compte dans le calcul du maximum légal, tant qu'ils restent frappés de la condition imposée.

ARTICLE 22. — *Livrets de mineurs et de femmes mariées.*

Les mineurs sont admis à se faire ouvrir des livrets sans l'intervention de leur représentant légal. Ils pourront retirer sans cette intervention, mais seulement après l'âge de 14 ans révolus, les sommes figurant sur les livrets ainsi ouverts, sauf opposition de la part de leur représentant légal.

Les femmes mariées, quel que soit leur régime matrimonial,

sont admises à se faire ouvrir des livrets sans l'assistance de leur mari. Elles pourront retirer sans cette assistance les sommes figurant à ces livrets, sauf opposition de la part du mari.

Dans ce cas, il sera sursis au remboursement pendant un mois à partir de la dénonciation qui en sera faite à la femme par lettre recommandée, à la diligence de la Caisse d'épargne. Passé ce délai, et faute par la femme de s'être pourvue contre la dite opposition par les voies de droit, le mari pourra toucher seul le montant du livret, si son régime matrimonial lui en donne le droit.

La femme mariée qui exerce personnellement une profession distincte de celle du mari peut se faire ouvrir avec les produits de son travail et les économies en provenant, un livret de libre salaire, dont elle dispose souverainement.

Après décès du mari ou séparation de biens, la femme doit, par la production d'un certificat de propriété, justifier de son droit aux sommes versées par elle avec ou sans l'assistance du mari.

ARTICLE 23. — *Oppositions.*

Les saisies-arrêts et oppositions de toute nature signifiées aux Caisses d'épargne sont assujetties aux formes prescrites par les articles 561 à 567 du Code de procédure civile et par le décret du 18 août 1807. Elles n'ont d'effet que pendant cinq ans à compter de leur date, et à défaut de renouvellement, elles sont rayées d'office à l'expiration de ce délai.

ARTICLE 24. — *Transferts.*

Tout déposant pourra faire transférer tout ou partie de ses fonds d'une Caisse d'épargne à une autre en conformité des instructions en vigueur.

Les Caisses d'épargne qui voudront recevoir des versements et opérer des remboursements sur des livrets émis par une autre caisse seront autorisées à faire ces opérations, en suivant les règles déterminées par un règlement d'administration publique.

ARTICLE 25. — *Bonifications d'intérêts.*

L'intérêt servi aux déposants part du premier jour de la quinzaine qui suit le versement. Il cesse de courir à partir du premier ou du seize qui a précédé le jour du remboursement.

De même pour les transferts et achats de rentes et valeurs opérés pour les déposants, l'intérêt est arrêté au premier ou au 16, précédant l'opération. Au 31 décembre de chaque année, l'intérêt acquis s'ajoute au capital et devient lui-même productif d'intérêt. Les fractions de franc ne produisent pas d'intérêt.

Sur le produit du placement des fonds des déposants, les Caisses d'épargne prélèvent une somme suffisante au paiement de leurs frais généraux et à la constitution de leur fonds de réserve. Ce prélèvement sera de 0,25 % au moins et de 0,50 % au plus sur l'ensemble des comptes des déposants. En cas d'insuffisance des 0,50 %, ces caisses pourront prélever l'excédent de leurs frais généraux sur les revenus de leur fortune personnelle.

ARTICLE 26. — *Taux d'intérêt.*

Le taux d'intérêt à servir aux déposants est fixé par le Conseil d'administration en fin d'exercice pour l'année suivante. Pourront être favorisés par un système de primes les livrets que le Conseil aura jugés dignes de cet encouragement.

L'intérêt servi aux déposants, soit en vertu du taux fixé, soit à titre de prime, ne pourra, en aucun cas, dépasser le chiffre de l'intérêt alloué aux Caisses d'épargne par la Caisse des dépôts et consignations, déduction faite du prélèvement obligatoire.

Le règlement de chaque Caisse d'épargne fixant le montant des primes sera publié dans le mois qui suivra la fixation du taux de l'intérêt. Il sera communiqué au Ministre de la Prévoyance sociale qui, dans les 30 jours de la réception, pourra l'annuler pour violation de la loi, sauf recours au Conseil d'État.

ARTICLE 27. — *Achats de rentes et valeurs.*

Tout déposant dont le crédit est de somme suffisante pour acheter 6 fr. de rente au moins ou l'un des titres visés sous les

numéros 1, 2 et 3 de l'article 33, a la faculté de faire opérer cet achat par les soins de la Caisse d'épargne, en titres nominatifs ou au porteur. Les achats de rentes françaises ou d'obligations des chemins de fer de l'État sont seuls exempts de frais.

La rente peut être attribuée, au cours moyen du jour de l'opération, par un prélèvement sur le portefeuille des Caisses d'épargne. Il en sera de même pour les autres titres, s'il en existe.

Dans le cas où le déposant ne retire pas les titres nominatifs achetés pour son compte, la Caisse d'épargne en reste dépositaire et reçoit les arrérages et primes de remboursement au crédit du titulaire. Celui-ci sera même admis à les déposer de nouveau à la Caisse d'épargne, s'ils portent encore la mention d'immatriculation.

Pour les titres au porteur, sitôt l'achat effectué la Caisse d'épargne en avise l'intéressé par lettre recommandée. Faute par le déposant des les retirer dans le mois de cet avis, la Caisse d'épargne doit les remettre à la Caisse des dépôts et consignations qui les tiendra désormais à la disposition des ayants droit.

Sur la demande écrite des déposants, les Caisses d'épargne peuvent vendre les valeurs qu'elles ont en dépôt. Le capital net en provenant est porté au crédit du déposant sur un compte spécial, non productif d'intérêts, pour la partie qui excéderait, livret compris, le maximum de 10.000 fr.

Lorsque des comptes comprenant des titres de rentes laissés en garde à une Caisse d'épargne sont atteints par la prescription, cette caisse doit remettre ces titres à la Caisse des dépôts et consignations.

ARTICLE 28. — *Comptes abandonnés.*

Lorsqu'il s'est écoulé 30 ans à partir de la dernière opération effectuée à la demande du déposant, savoir : versement, remboursement, achat, vente ou remise de rentes et valeurs, transfert de fonds, inscription d'intérêts et arrérages sur le livret, et délivrance d'un duplicata de livret perdu, les sommes que détient la Caisse d'épargne au compte de ce dernier sont prescrites.

Cependant, à l'égard des versements à remboursement

différé, le délai de trente ans ne court qu'à partir de l'époque où le titulaire a eu le droit d'en disposer.

Il ne court pas non plus contre les titulaires mineurs ou interdits.

La liste des comptes ainsi abandonnés, avec les noms des titulaires, sera publiée dans une feuille d'annonces judiciaires de l'arrondissement où est située la Caisse d'épargne dépositaire, six mois au moins avant l'expiration du délai de 30 ans. A la même date, cette publication sera mentionnée au *Journal Officiel*. Pendant la même période de six mois, cette liste sera affichée dans les locaux de la Caisse d'épargne et de ses succursales, et tenue à la disposition des intéressés. Sont toutefois exemptés de la publication par voie du journal les comptes dont le montant en capital et intérêts est inférieur à 100 fr.

A partir de cette publication, ces comptes ne peuvent être réclamés par l'État, en cas de déshérence ou de déclaration d'absence.

Pour les livrets dont les titulaires sont décédés leurs ayants droit peuvent former une demande de remboursement dans les six mois du jour de la publication. Moyennant quoi, ils ont, à partir dudit jour, un délai de cinq ans pour se mettre en mesure d'opérer le retrait du compte. A défaut de cette demande ou passé ce dernier délai, le compte est prescrit sans publication nouvelle.

Les sommes ainsi prescrites à l'égard des déposants sont réparties entre les Caisses d'épargne.

Dans le cas où un compte indûment soldé, comme prescrit, doit être reconstitué, la reconstitution est opérée d'office et le montant prélevé sur l'ensemble des comptes prescrits de l'année suivante.

ARTICLE 29. — *Franchise postale.*

Est admise à circuler en franchise ou sous enveloppe fermée la correspondance de service échangée entre les Caisses d'épargne, d'une part, et les préfets et sous-préfets, inspecteurs des finances en tournée, trésoriers-payeurs généraux et receveurs particuliers des finances, percepteurs et bureaux de la Banque de France d'autre part. Toutes autres lettres non affranchies adressées à la Caisse d'épargne postale et aux Caisses d'épargne ordinaires, sont passibles de la simple taxe.

ARTICLE 30. — *Dispense de timbre, Enregistrement.*

Les imprimés, registres, livrets, écrits, affiches et actes de toute nature, nécessaires au service des Caisses d'épargne, sont exempts des formalités du timbre et de l'enregistrement, ainsi que des droits de chancellerie.

Les certificats de propriété et actes de notoriété exigés par les Caisses d'épargne pour effectuer le remboursement, le transfert ou le renouvellement de leurs livrets sont visés pour timbre et enregistrés gratis.

ARTICLE 31. — *Exemption d'Impôts.*

Les Caisses d'épargne sont exemptes de tous impôts et taxes assimilées, générales ou locales, portant sur les immeubles affectés à leurs services à l'exception des appartements et pièces servant à l'habitation de leurs employés. Elles sont également affranchies de l'impôt cédulaire sur les bénéfices commerciaux, de la taxe sur le chiffre d'affaires et des impositions perçues au titre de la contribution mobilière et des patentes.

TITRE III

Gestion des Dépôts

§ 1^{er}. — GESTION PAR LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS.

ARTICLE 32. — *Intermédiaires.*

Les Caisses d'épargne autonomes sont tenues de verser à la Caisse des dépôts et consignations toutes les sommes qu'elles reçoivent des déposants. Pour les versements à la Caisse des dépôts comme pour les retraits à cette caisse, elles peuvent recourir à l'entremise des trésoriers payeurs généraux, des receveurs particuliers des finances et des percepteurs, ainsi que des bureaux de la Banque de France.

ARTICLE 33. — *Emplois des dépôts.*

Les fonds de ces Caisses d'épargne sont employés par la Caisse des dépôts conformément aux règles qui la régissent, et en outre sur l'avis conforme d'une délégation de la Commission supérieure des Caisses d'épargne, prévue à l'article 55 ci-après, savoir :

1^o En valeurs de l'État français ou jouissant directement ou indirectement de sa garantie, telles que rentes sur l'État perpétuelles ou amortissables, bons ou obligations du Trésor public, bons de la Défense Nationale, obligations des grandes Compagnies de chemins de fer français, ayant ou ayant eu la garantie de l'État, obligations ou bons du Crédit National pour faciliter la réparation des dommages de guerre, obligations des groupements des sinistrés de la guerre, etc. Ces placements ne pourront dépasser 75 % du montant total des

dépôts au 1^{er} janvier précédent, les rentes perpétuelles ne pouvant excéder 50 % de ce montant ;

2^o En obligations négociables en Bourse, en Banque, ou par l'entremise des notaires, et entièrement libérées, des départements, des communes et des chambres de commerce ;

3^o En obligations foncières et communales du Crédit Foncier de France ;

4^o En fonds étrangers, sans qu'ils puissent dépasser 5 % du montant total des dépôts.

5^o En prêts sur les valeurs acceptées par la Banque de France en garantie de ses avances, et dans les mêmes conditions que cet établissement, sans que ces derniers placements puissent dépasser 10 % des dépôts.

Les achats et les ventes sont effectués avec publicité et concurrence, en ce qui concerne les rentes françaises.

Les sommes non employées ne peuvent excéder 5 % du montant des dépôts au premier janvier. Elles sont placées en compte-courant au Trésor, dans les mêmes conditions que les autres éléments de la dette flottante portant intérêt.

Ces dispositions ne feront pas obstacle à l'emploi d'une partie de ces fonds prévu par la loi du 5 décembre 1922 sur les habitations à bon marché.

ARTICLE 34. — *Fixation du taux.*

L'intérêt à servir aux Caisses d'épargne autonomes par la Caisse des dépôts est déterminé par le revenu du portefeuille et les intérêts du compte-courant.

Il est fixé avant le 1^{er} novembre de chaque année pour l'exercice suivant par un décret rendu sur la proposition du ministre de la prévoyance sociale et du ministre des finances et sur avis de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

Les variations de ce taux pourront avoir lieu par fractions minima de 0,10 %.

ARTICLE 35. — *Caisse d'épargne postale.*

L'intérêt à servir par la Caisse d'épargne postale à ses déposants et le prélèvement pour frais d'administration seront calculés de façon que le taux d'intérêt en résultant soit tou-

jours inférieur de 75 centimes (0,75 %) à celui que la Caisse des dépôts servira aux Caisses d'épargne ordinaires.

A tous autres égards, notamment pour le point de départ et la cessation de l'intérêt servi par la Caisse des dépôts, les Caisses d'épargne ordinaires doivent jouir de la parité de traitement avec la Caisse d'épargne postale à qui sont applicables les articles 11, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 28, 29 30 et 31 de la présente loi.

ARTICLE 36. — *Fonds commun de réserve.*

Il est formé au profit des Caisses d'épargne autonomes un fond commun de réserve et de garantie qui ne pourra dépasser 10 % du montant des dépôts. Sont affectés à cette réserve :

1^o Le fonds de réserve actuel ;

2^o La différence entre les intérêts servis chaque année aux Caisses d'épargne ordinaires et le revenu du portefeuille et du compte-courant, sans que cette différence puisse être supérieure à 0,10 % du montant total des dits intérêts ;

3^o Les intérêts et primes d'amortissement provenant de ce fonds lui-même ;

4^o Les retenues d'intérêts imposées aux titulaires de doubles livrets dans ces mêmes caisses.

Peuvent être seuls imputés sur ce fonds :

1^o Les pertes qui viendraient à résulter des réalisations du portefeuille nécessaires pour faire face au service des retraits ;

2^o Les sommes à prélever à titre d'avances provisoires, ou à titre définitif, en cas d'insuffisance de la fortune personnelle d'une Caisse d'épargne pour faire face aux pertes reconnues dans sa gestion ;

3^o Les frais de déplacement des membres de la section permanente et de la délégation de la Commission supérieure prévues aux articles 55 et 56.

4^o Les frais du contrôle spécial visé à l'article 12, paragraphe 2.

ARTICLE 37. — *Gestion du fonds commun.*

Le fonds commun de réserve est géré et employé par la Caisse des dépôts dans les mêmes conditions que les fonds des déposants.

Les sommes à prélever pour toute autre cause que les frais de déplacement et ceux du contrôle spécial sont fixées sur avis de la section permanente de la Commission supérieure des Caisses d'épargne.

§ 2. — GESTION DIRECTE.

ARTICLE 38. — *Caisses à garantie communale.*

Dans les communes dont les recettes annuelles dépassent 50.000 fr., la Caisse d'épargne de la localité peut stipuler dans les statuts qu'elle se charge elle-même de faire fructifier les dépôts d'épargne qui lui sont confiés mais à la condition expresse que la commune se porte garante des engagements de la Caisse d'épargne.

Les délibérations du Conseil Municipal ayant pour objet l'acceptation ou le retrait de la garantie communale ne sont valables qu'après approbation du Ministre de la Prévoyance sociale.

Toute Caisse à garantie communale doit porter le nom de la commune où elle a son siège, avec désignation expresse de « Caisse à garantie communale ».

ARTICLE 39. — *Taux d'intérêt.*

Dans les Caisses à garantie communale, le taux d'intérêt alloué aux déposants est fixé par le Conseil d'administration, avec l'assentiment du Conseil Municipal. Il est subordonné à l'approbation du Ministre de la Prévoyance sociale et ne doit pas dépasser le taux de l'intérêt servi par la Caisse des dépôts aux Caisses d'épargne à garantie d'État, diminué du prélèvement de 0,25 % pour frais généraux.

ARTICLE 40. — *Contrôle spécial.*

Sont également subordonnées à l'approbation du Conseil Municipal de la commune garante les décisions du Conseil

d'administration de toute caisse à garantie communale qui ont pour objet :

1^o L'allocation de pensions aux employés de la Caisse d'épargne ;

2^o Le placement du fonds de réserve, au cas où il se différencierait du placement autorisé pour les fonds gérés par la Caisse des dépôts ;

3^o L'émission d'emprunts ;

4^o La modification aux statuts ;

5^o La dissolution de la Caisse d'épargne ;

L'arrêté du compte de fin d'année de la Caisse d'épargne accompagné d'un rapport administratif, doit être communiqué au Conseil Municipal de la commune garante sitôt après l'arrêté des comptes. Dans cet arrêté de compte les valeurs négociable en bourse doivent figurer au cours du 31 décembre, et celles qui n'y sont pas négociables au cours des valeurs similaires, sans qu'en aucun cas la valeur puisse être portée à un prix supérieur au prix d'achat.

ARTICLE 41. — *Garantie intercommunale.*

Plusieurs communes limitrophes ou proches les unes des autres dont les recettes respectives excèdent constamment 30.000 fr. par an, peuvent créer en commun une Caisse d'épargne collective à garantie communale, à la condition de se porter garantes de ses engagements. Les Conseils Municipaux de ces communes fixent le siège de la Caisse d'épargne et déterminent la part respective de garantie de chacune des communes engagées. Ces décisions ne sont valables qu'après approbation du Ministre de la Prévoyance sociale.

Les attributions du Conseil Municipal vis-à-vis d'une Caisse d'épargne collective à garantie communale sont exercées par une Commission syndicale. Chaque commune intéressée doit être représentée par deux membres au moins dans le Conseil d'administration de la Caisse d'épargne. Les membres de la Commission syndicale ne peuvent en même temps être membres du Conseil d'administration.

ARTICLE 42. — *Emplois des dépôts.*

Sauf restrictions que pourraient prévoir les statuts, les caisses à garantie communale peuvent placer les fonds de leurs déposants :

1^o En valeurs autorisées pour le placement des fonds de la Caisse des dépôts et consignations.

2^o En prêts aux départements, communes ou syndicats communaux et aux établissements publics du département.

Ces prêts doivent comporter un taux d'intérêt net au moins égal à celui que la Caisse des dépôts et consignations de Paris sert aux Caisses d'épargne autonomes dans l'année du prêt.

3^o En prêts par première hypothèque sur des immeubles situés dans le département. Ces immeubles doivent être d'un rapport constant, et leurs bâtiments être assurés contre l'incendie. Les prêts ne doivent pas excéder la moitié de la valeur de l'immeuble s'il n'est pas offert d'autre garantie. Le Ministre peut édicter des dispositions spéciales relativement au mode d'évaluation.

4^o En acquisitions d'immeubles à des ventes forcées lorsque les créances hypothécaires de la Caisse d'épargne sur ces immeubles sont compromises. Le Ministre peut aussi permettre temporairement d'autres placements. En particulier les Caisses d'épargne sont autorisées à allouer, à un taux modéré, des avances sur titres (obligations ou rentes désignées au 1^o ci-dessus), à des institutions de crédit d'utilité publique désignées par le Ministre.

ARTICLE 43. — *Quotités de ces emplois.*

Les Caisses d'épargne à garantie communale doivent placer quatre dixièmes au moins de leurs dépôts en valeurs ou créances autorisées pour le placement des fonds de la Caisse des dépôts, de telle sorte que deux dixièmes au moins du chiffre total des dépôts soient employés en rentes, bons du trésor et valeurs garanties par l'État français, ou emprunts départementaux, et un dixième au moins en fonds d'emprunts de leurs départements respectifs.

Les prêts aux communes et syndicats communaux, ainsi qu'aux établissements publics, ne doivent pas dépasser les cinq dixièmes, et ceux aux communes garantes de la Caisse

les quatre dixièmes du total des dépôts d'épargne. Les obligations émises par les communes garantes et qui ne sont pas négociables en bourse entrent en ligne de compte dans ces quatre dixièmes.

Les prêts par première hypothèque sur des immeubles ne doivent pas excéder les deux dixièmes du total des dépôts ni le total des avances sur titres dépasser un dixième des dépôts.

Le Ministre de la Prévoyance sociale peut permettre que le montant total des fonds à placer en obligations ou rentes soit réduit à trois dixièmes lorsque le fonds de réserve aura atteint 10 %.

ARTICLE 44. — *Fonds de réserve, bonis.*

Dès que le fonds de réserve formé par les Caisses à garantie communale a dépassé le chiffre de 5 % des dépôts, les bénéfices ultérieurs réalisés à la fin de chaque exercice peuvent être employés en totalité au développement d'œuvres d'utilité publique, en particulier dans l'intérêt des communes garantes et cela dans la mesure des prescriptions statutaires.

Les Caisses à garantie communale ont, en outre, à former un fonds de réserve spécial pour compenser les pertes provenant du cours des valeurs, et qui servira tout d'abord à couvrir le déficit que la baisse pourrait produire. Les détails sur ce point seront réglés par le Ministre de la Prévoyance sociale.

ARTICLE 45. — *Recouvrement des prêts.*

Le recouvrement des prêts en principal, intérêts et frais, peut avoir lieu sans préjudice des voies d'exécution judiciaire, conformément aux prescriptions en vigueur pour le recouvrement des prestations publiques. Les saisies à opérer à cet effet ont lieu conformément aux règles du Code de procédure civile.

ARTICLE 46.

En cas de conversion d'une Caisse d'épargne ordinaire en Caisse à garantie communale, le remboursement des fonds confiés par elle à la Caisse des dépôts et consignations devra, autant que possible, s'effectuer par annuités égales, dans un délai de vingt ans, à partir de l'exercice qui suivra la conversion.

TITRE IV

Fortune personnelle

ARTICLE 47. — *Sa composition.*

Chaque Caisse d'épargne ordinaire doit créer un fonds de réserve, qui porte le nom de fortune personnelle et qui se compose :

1^o De sa dotation existante et des dons et legs qui pourraient lui advenir ;

2^o Des bénéfices nets réalisés et des comptes abandonnés ;

3^o Des intérêts et primes d'amortissement provenant de cette réserve.

Toutes les pertes résultant de la gestion de la Caisse d'épargne devront être imputées sur ce fonds ainsi que l'excédent des frais généraux en cas d'insuffisance des bonis.

ARTICLE 48. — *Réserve immédiate.*

A titre de fonds de roulement et de réserve immédiate les Caisses d'épargne autonomes sont tenues d'employer trente pour cent (30 %) de leur fortune personnelle, partie en un compte-courant à la Caisse des dépôts et consignations, partie en valeurs visées aux numéros 1, 2 et 3 de l'article 33.

Pour calculer cette réserve en vue des emplois à faire du surplus, elles doivent, au début de chaque année, en Conseil et sans publicité, dresser l'inventaire de leurs valeurs mobilières au cours de la Bourse de fin décembre précédent et faire une évaluation annuelle de leurs titres non cotés. Sur le prix de revient de leurs immeubles et de leurs dépenses d'installation, elles peuvent déduire un amortissement annuel.

ARTICLE 49. — *Emplois du surplus.*

Quant au surplus de leur fortune personnelle (70 % les Caisses d'épargne autonomes sont autorisées à l'employer, savoir :

1^o En acquisition ou construction d'immeubles nécessaires à l'établissement de leurs services ou à des services de l'État ;

2^o En avances sur titres aux déposants ayant des titres de rentes en dépôt à la Caisse d'épargne, avances consenties à concurrence de la moitié de la valeur de ces titres et remboursables en dix ans au plus ;

3^o En prêts aux départements, aux communes, aux chambres de commerce et autres établissements publics, prêts remboursables en trente ans au plus.

Ces prêts et avances sur titres doivent comporter un taux d'intérêt net au moins égal à celui servi par la Caisse des dépôts aux Caisses d'épargne autonomes dans l'année de la réalisation de l'avance ou du prêt.

ARTICLE 50. — *Œuvres sociales.*

Dans les limites fixées à l'article précédent les Caisses d'épargne autonomes peuvent aussi affecter la moitié du capital de leur fortune personnelle constatée au 31 décembre précédent aux placements en valeurs locales ci-après pourvu que ces valeurs émanent d'institutions existant dans le département où fonctionnent ces Caisses d'épargne, savoir :

1^o Acquisition ou construction d'habitations à bon marché ;

2^o Prêts hypothécaires aux sociétés de construction de ces habitations ou aux sociétés de crédit immobilier qui en facilitent l'achat ou la construction ;

3^o Souscription d'actions ou d'obligations de ces deux sortes de sociétés, pourvu que ces actions soient entièrement libérées et ne dépassent pas les deux tiers du capital social ;

Pour les sociétés de Crédit immobilier qui jouissent de la garantie communale ou départementale, la souscription pourra être d'actions non entièrement libérées, mais à concurrence du tiers seulement du capital social ;

4^o Prêts hypothécaires amortissables par annuités au profit de particuliers désireux d'acquérir ou de construire des habitations à bon marché ;

5^o Création de jardins ouvriers dont la contenance n'excède pas dix ares, de bains-douches populaires, d'autres jardins ou champs n'excédant pas un hectare ;

6^o Souscription à des actions de banques populaires visées par la loi du 13 mars 1917, et prêts à ces mêmes banques.

7^o Bons du Mont-de-Piété ou d'autres établissements reconnus d'utilité publique ;

8^o Prêts aux sociétés coopératives de crédit ou à la garantie d'opérations d'escompte de ces sociétés ;

9^o Prêts aux communes et aux départements pour l'établissement de lignes télégraphiques ou téléphoniques ayant leur point de départ ou d'arrivée dans le ressort de la caisse ;

10^o Œuvres destinées à assurer dans les meilleures conditions d'hygiène et de bon marché, soit l'alimentation des enfants de moins d'un an, soit la garde des enfants n'ayant pas l'âge scolaire ;

11^o Acquisition de bois, forêts ou terrains à boiser, mais à concurrence du 1/10 seulement du capital de leur fortune personnelle.

ARTICLE 51. — *Disposition des bonis.*

Lorsque la fortune personnelle d'une Caisse d'épargne représente au moins 2 0/0, de ses dépôts, 1/5 du boni annuel peut être consacré à l'augmentation du taux d'intérêt servi aux livrets que le Conseil d'administration jugera dignes de cette faveur.

Dans le même cas, la Caisse d'épargne peut disposer de la moitié du boni annuel en faveur d'établissements et d'œuvres de solidarité nationale, d'établissements et d'œuvres locales de prévoyance, d'hygiène sociale, d'assistance ou de bienfaisance, et au profit de victimes de calamités publiques.

ARTICLE 52. — *Retraites du personnel.*

Les Caisses d'épargne sont autorisées à établir au profit de leurs employés des caisses de retraites ou des Caisses de

patrimoine dans la forme et sous la modalité qui leur conviennent, à la double condition :

1^o De satisfaire à la loi sur les retraites ouvrières ;

2^o D'assurer leur fondation et leur entretien uniquement à l'aide de leurs ressources.

ARTICLE 53. — *Contrôle.*

Les Caisses d'épargne sont tenues d'adresser au Ministère de la Prévoyance Sociale, dans la première quinzaine de février de chaque année, l'état des opérations de l'année précédente concernant l'emploi de leur fortune personnelle.

En cas d'inconvénient constaté et sur avis de la Commission supérieure, le Ministre pourra suspendre l'exercice de tel ou tel mode d'emploi des fonds des dites caisses.

TITRE V

Commission supérieure

ARTICLE 54. — *Composition.*

Il est institué auprès du Ministre de la Prévoyance Sociale, une Commission supérieure des Caisses d'épargne qui se réunit au moins une fois par an, pour donner son avis sur toutes les questions intéressant les Caisses d'épargne ordinaires ou postale, et en particulier sur les projets et propositions de lois les concernant.

Cette commission est composée de vingt-six membres, savoir :

Deux sénateurs élus par le Sénat ;

Deux députés, élus par la Chambre des Députés ;

Treize présidents ou administrateurs de Caisses d'épargne élus par les Caisses d'épargne ordinaires, suivant les formes déterminées par un règlement d'administration publique ;

Trois personnes connues par leurs travaux sur les institutions de prévoyance, et désignées par le Ministre ;

Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ;

Le directeur de la Caisse nationale d'épargne ;

Le chef de la division de l'Assurance et de la Prévoyance sociale, au Ministère de la Prévoyance Sociale ;

Le directeur de la Comptabilité publique au Ministère des Finances ;

Le directeur du Mouvement général des fonds au même Ministère ;

Le chef du service de l'Inspection générale des Finances ou

l'Inspecteur des Finances spécialement chargé du contrôle des Caisses d'épargne.

Les membres élus et les membres désignés par le Ministre sont nommés pour quatre ans. En cas de vacances survenues parmi les élus des Caisses d'épargne avant le premier juillet de chaque année, il sera procédé à de nouvelles élections pour remplacer les membres défaillants et pour parfaire la durée de leurs mandats.

ARTICLE 55. — *Bureau, Délégation.*

La Commission supérieure élit son président et son vice-président. Un chef de bureau de la Prévoyance Sociale remplit les fonctions de secrétaire avec voix consultative.

Le président, ou à son défaut, le vice-président, et deux autres membres choisis par la Commission supérieure parmi les membres élus des Caisses d'épargne, ont entrée avec voix délibérative à la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, conformément à l'article 33. Ils devront être convoqués à toutes les séances ou seront discutées les questions intéressant les Caisses d'épargne.

ARTICLE 56. — *Section Permanente.*

La Commission supérieure formera une Section permanente, à laquelle sont transmis ses pouvoirs pendant les intersessions.

Cette section comprend, outre le président et les autres membres de la délégation prévue aux articles 33 et 35 ci-dessus, le chef de la division de la Prévoyance Sociale et deux autres membres de la Commission supérieure au choix de cette dernière.

Si la section permanente consultée est d'avis que la Commission supérieure tout entière soit réunie, celle-ci sera convoquée par le Ministre de la Prévoyance Sociale, avec indication du motif.

Lors du renouvellement de la Commission supérieure le bureau en exercice, la délégation et la section permanente conservent leurs pouvoirs jusqu'à l'installation de la Commission renouvelée.

ARTICLE 57. — *Consultation en matière réglementaire.*

La commission supérieure ou, en cas d'urgence, la Section permanente, sera appelée à donner son avis sur tout décret ou règlement d'administration publique intéressant l'ensemble des Caisses d'épargne ordinaires ou la Caisse d'épargne postale.

Vu :

Le Président de la Thèse.

GERMAIN MARTIN

Vu :

Le Doyen.

BERTHELEMY

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris.

LAPIE

TABLE DES MATIERES

	PAGES
Bibliographie	1
Introduction	3
<i>Titre premier.</i> — Les Caisses d'épargne en général.....	5
CHAPITRE I. — La Prévoyance et l'Épargne.....	5
CHAPITRE II. — Historique des Caisses d'épargne ordi- naires	14
CHAPITRE III. — Organisation et fonctionnement des Caisses d'épargne ordinaires.....	18
CHAPITRE IV. — La Caisse Nationale d'épargne.....	24
CHAPITRE V. — Les Caisses d'épargne à l'étranger.....	27
<i>Titre deuxième.</i> — L'activité des Caisses d'épargne ordinaires en France de 1914 à 1924.....	33
CHAPITRE I. — La situation des Caisses d'épargne en 1914.....	33
CHAPITRE II. — Le fonctionnement des Caisses d'épar- gne ordinaires de 1914 à 1924.....	37
Section 1. — Mouvement des dépôts de 1914 à 1924	37
Section 2. — Le montant des dépôts et les varia- tions monétaires.....	42
Section 3. — Nombre des déposants.....	47
Section 4. — Les Caisses d'épargne dans les régions envahies	51
Section 5. — Services spéciaux rendus par les Caisses d'épargne aux déposants...	54
Section 6. — La Commission supérieure et les confé- rences des Caisses d'épargne.....	57
Section 7. — La gestion des fonds des Caisses d'épargne par la Caisse des dépôts et consignations.....	65
Section 8. — Le fonds général de réserve et de ga- rantie.....	72
CHAPITRE III. — Montant et emploi de la fortune per- sonnelle des Caisses d'épargne.....	76
CHAPITRE IV. — Les Caisses d'épargne d'Alsace et de Lorraine	94

<i>Titre troisième.</i> — La question d'une réforme de la législation des Caisses d'épargne.....	101
CHAPITRE I. — Les demandes de réformes.....	101
CHAPITRE II. — Le projet de révision de la loi du 20 juillet 1895.....	121
<i>Conclusion</i>	127
<i>Annexe.</i> — Texte du projet de revision de la législation des Caisses d'épargne.....	131

